SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Chair:
The Honourable SERGE JOYAL, P.C.

Président :
L'honorable SERGE JOYAL, C.P.

Wednesday, March 28, 2018
Thursday, March 29, 2018

Le mercredi 28 mars 2018
Le jeudi 29 mars 2018

Issue No. 39

Fascicule n° 39

Third and fourth meetings:

Subject matter of those elements contained in Parts 1, 2, 8, 9 and 14 of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts

Troisième et quatrième réunions :

Teneur des éléments des parties 1, 2, 8, 9 et 14 du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois

APPEARING:
The Honourable Jody Wilson-Raybould, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada

COMPARAÎT :
L'honorable Jody Wilson-Raybould, C.P., députée, ministre de la Justice et procureure générale du Canada

WITNESSES:
(*See back cover*)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

53920-53932

STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Serge Joyal, P.C., *Chair*

The Honourable Pierre-Hugues Boisvenu, *Deputy Chair*

The Honourable Renée Dupuis, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters
Boniface
Carignan, P.C.
* Day
(or Mercer)
Eaton
Gold
* Harder, P.C.
(or Bellemare)
(or Mitchell)
Jaffer
McIntyre
Pratte
Sinclair
* Smith
(or Martin)
* Woo
(or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Serge Joyal, C.P.

Vice-président : L'honorable Pierre-Hugues Boisvenu

Vice-présidente : L'honorable Renée Dupuis

et

Les honorables sénateurs :

Batters
Boniface
Carignan, C.P.
* Day
(ou Mercer)
Eaton
Gold
* Harder, C.P.
(ou Bellemare)
(ou Mitchell)
Jaffer
McIntyre
Pratte
Sinclair
* Smith
(ou Martin)
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 28, 2018
(93)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:15 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, P.C., Dupuis, Eaton, Gold, Jaffer, Joyal, P.C., McIntyre, Pratte and Sinclair (12).

Other senator present: The Honourable Se[illegible] Lankin, P.C. (1).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Chantale Lamarche, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 15, 2018, the committee continued its examination of the subject matter of those elements contained in Parts 1, 2, 8, 9 and 14 of Bill C-45, an Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 38.*)

APPEARING:

The Honourable Jody Wilson-Raybould, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

Carole Morency, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section.

Canadian Centre on Substance Use and Addiction:

Rebecca Jesseman, Policy Director.

As an individual:

Serge Brochu, Scientific Director, University Institute on Addictions, Professor Emeritus, University of Montreal.

Centre for Addiction and Mental Health:

Benedikt Fischer, Senior Scientist, Institute for Mental Health Policy Research.

The chair made a statement.

The minister made a statement and, together with Ms. Morency, answered questions.

At 5:11 p.m., the committee suspended.

At 5:50 p.m., the committee resumed.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 28 mars 2018
(93)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, C.P., Dupuis, Eaton, Gold, Jaffer, Joyal, C.P., McIntyre, Pratte et Sinclair (12).

Autre sénatrice présente : L'honorable sénatrice Lankin, C.P. (1).

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Chantale Lamarche, agente des communications, Direction des communications du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 février 2018, le comité poursuit son étude de la teneur des éléments des parties 1, 2, 8, 9 et 14 du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 38 des délibérations du comité.*)

COMPARAÎT :

L'honorable Jody Wilson-Raybould, C.P., députée, ministre de la Justice et procureure du Canada.

TÉMOINS :

Ministère de la Justice Canada :

Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal.

Centre canadien sur les dépendances et l'usage de substances :

Rebecca Jesseman, directrice des politiques.

À titre personnel :

Serge Brochu, directeur scientifique, Institut universitaire sur les dépendances, professeur émérite, Université de Montréal.

Centre de toxicomanie et de santé mentale :

Benedikt Fischer, scientifique en chef, Institut de recherche sur les politiques de santé mentale.

Le président prend la parole.

La ministre fait un exposé puis, avec l'aide de Mme Morency, répond aux questions.

À 17 h 11, la séance est suspendue.

À 17 h 50, la séance reprend.

Ms. Jesseman, Mr. Fischer and Mr. Brochu each made a statement and answered questions.

At 7:28 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 29, 2018
(94)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:32 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, P.C., Dupuis, Eaton, Gold, Jaffer, Joyal, P.C., McIntyre, Pratte and Sinclair (12).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Chantale Lamarche, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 15, 2018, the committee continued its examination of the subject matter of those elements contained in Parts 1, 2, 8, 9 and 14 of Bill C-45, an Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 38.*)

WITNESSES:

Criminal Lawyers' Association:

Michael Spratt, Member, Lawyer, Abergel Goldstein and Partners;

Ayesha Kumararatne, Barrister and Solicitor, Affiliate Counsel to the Federal Practice Group.

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Eric Neubauer, Representative.

As an individual:

Mark Walters, Professor of Law, McGill University.

Canadian Association of Chiefs of Police:

Chief Mario Harel, President;

Deputy Chief Mike Serr, Co-Chair, Drug Advisory Committee (by video conference).

Canadian Police Association:

Tom Stamatakis, President.

Mme Jesseman, M. Fischer et M. Brochu font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 19 h 28, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 29 mars 2018
(94)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 32, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, C.P., Dupuis, Eaton, Gold, Jaffer, Joyal, C.P., McIntyre, Pratte et Sinclair (12).

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Canada; Chantale Lamarche, agente des communications, Direction des communications du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté au Sénat le jeudi 15 février 2018, le comité poursuit son étude de la teneur des éléments des parties 1, 2, 8, 9 et 14 du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis etmodifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 38 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Criminal Lawyers' Association :

Michael Spratt, membre, avocat, Abergel Goldstein and Partners;

Ayesha Kumararatne, avocate, conseillère juridique affiliée au Federal Practice Group.

Conseil canadien des avocats de la défense :

Eric Neubauer, représentant.

À titre personnel :

Mark Walters, professeur de droit, Université McGill.

Association canadienne des chefs de police :

Chef Mario Harel, président;

Chef adjoint Mike Serr, coprésident, Comité sur l'abus des drogues (par vidéoconférence).

Association canadienne des policiers :

Tom Stamatakis, président.

The chair made a statement.

Mr. Spratt, Ms. Kumararatne, Mr. Neubauer and Mr. Walters each made a statement and answered questions.

At 11:34 a.m., the committee suspended.

At 11:39 a.m., the committee resumed.

Chief Harel and Mr. Stamatakis each made a statement and, together with Deputy Chief Serr, answered questions.

At 12:38 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Le président prend la parole.

M. Spratt, Mme Kumararatne, M. Neubauer et M. Walters font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 11 h 34, la séance est suspendue.

À 11 h 39, la séance reprend.

Le chef Harel et M. Stamatakis font un exposé puis, avec le chef adjoint Serr, répondent aux questions.

À 12 h 38, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 28, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-45, met this day at 4:15 p.m. to study the subject matter of those elements contained in Parts 1, 2, 8, 9 and 14 of the bill.

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, it is my great pleasure this afternoon to welcome the Honourable Jody Wilson-Raybould, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

[*English*]

Welcome, minister. She is accompanied by Ms. Carole Morency, who is a familiar contributor to our work at this committee. We know you are under time constraints so I will invite you to make your short opening statement.

Jody Wilson-Raybould, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada: Thank you, honourable senators. It's a pleasure for me to be back here before you to assist in your study on the elements contained in Bill C-45, Parts 1, 2, 8, 9 and 14.

As Senator Gold commented at this committee on March 21, Bill C-45 has been crafted to represent our government's abiding commitment to cooperative and flexible federalism.

The Supreme Court of Canada, in 2011, in *Reference re Securities Act*, has provided guidance on this point:

> It is a fundamental principle of federalism that both federal and provincial powers must be respected, and one power may not be used in a manner that effectively eviscerates another. Rather, federalism demands that a balance be struck, a balance that allows both the federal Parliament and the provincial legislatures to act effectively in their respective spheres.

Bill C-45 strikes this essential balance, one that promotes cooperative and flexible federalism between federal and provincial jurisdictions.

Committee members are well aware that the most frequently used illicit substance by Canadians is cannabis. Canadians continue to consume cannabis despite the serious criminal penalties that apply today and without knowing what this illicit cannabis contains by way of adulterants — be they pesticides, fungicides, herbicides and even other drugs.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 mars 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-45, se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, pour étudier la teneur des éléments des parties 1, 2, 8, 9 et 14 du projet de loi.

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Honorables sénateurs, il m'est très agréable cet après-midi de souhaiter la bienvenue à l'honorable Jody Wilson-Raybould, C.P., députée, ministre de la Justice et procureure générale du Canada.

[*Traduction*]

Bienvenue, madame la ministre. Elle est accompagnée de Mme Carole Morency, qui est une collaboratrice bien connue de notre comité. Comme nous savons que vous êtes pressées par le temps, je vous invite à faire une brève déclaration liminaire.

Jody Wilson-Raybould, C.P., députée, ministre de la Justice et procureure générale du Canada : Merci, mesdames et messieurs les sénateurs. Je suis heureuse d'être de retour devant vous pour vous aider dans votre étude des éléments contenus dans le projet de loi C-45, parties 1, 2, 8, 9 et 14.

Comme le sénateur Gold l'a dit au comité le 21 mars, le projet de loi C-45 a été conçu de façon à représenter l'engagement indéfectible de notre gouvernement à l'égard d'un fédéralisme coopératif et souple.

La Cour suprême du Canada, en 2011, dans le *Renvoi relatif à la Loi sur les valeurs mobilières*, a fourni des directives sur ce point :

> C'est un principe fondamental du fédéralisme que les pouvoirs fédéraux et provinciaux doivent être respectés et qu'un pouvoir ne peut pas être utilisé de manière à en vider un autre de sa substance. Le fédéralisme exige plutôt un équilibre, un équilibre qui permet au Parlement fédéral et aux assemblées législatives provinciales d'agir efficacement dans leurs sphères respectives.

Le projet de loi C-45 établit cet équilibre essentiel, un équilibre qui favorise un fédéralisme coopératif et flexible entre les compétences fédérales et provinciales.

Les membres du comité savent très bien que le cannabis est la substance illicite la plus utilisée par les Canadiens. Les Canadiens continuent de consommer du cannabis en dépit des lourdes sanctions pénales qui s'appliquent aujourd'hui et sans savoir quels adultérants contient ce cannabis illicite, qu'il

s'agisse de pesticides, de fongicides, d'herbicides ou même d'autres drogues.

Honourable senators, the public health and public safety approach in Bill C-45 will provide Canadians with a legal source of quality-controlled cannabis products sold in a strictly regulated environment.

Mesdames et messieurs les sénateurs, l'approche choisie pour le projet de loi C-45 en matière de santé publique et de sécurité publique fournira aux Canadiens une source légale de produits du cannabis de qualité contrôlée vendus dans un cadre strictement réglementé.

Bill C-45 will create a strict legal framework for controlling the production, distribution, sale and possession of cannabis in Canada. It would allow for legal access to cannabis when it is provided by or obtained from authorized sources. Beyond that, cannabis will remain a prohibited substance.

Le projet de loi C-45 créera un cadre juridique strict pour contrôler la production, la distribution, la vente et la possession de cannabis au Canada. Il permettra l'accès légal au cannabis lorsqu'il est fourni par ou obtenu de sources autorisées. En dehors de ce cadre, le cannabis demeurera une substance interdite.

My officials who appeared here last week provided the committee with an overview of Bill C-45. I am aware that, during the course of your deliberations, a number of recurring issues have arisen. Therefore, I would like to address three of these, namely, cannabis possession by youth, home cultivation and the ticketing regime.

Les fonctionnaires de mon ministère qui ont comparu la semaine dernière ont donné au comité un aperçu du projet de loi C-45. Je suis consciente que, au cours de vos délibérations, plusieurs problèmes récurrents sont survenus. J'aimerais donc aborder trois de ces questions en particulier, à savoir la possession de cannabis par les jeunes, la culture à domicile et le régime de contraventions.

Let me begin with cannabis possession by youth. I believe that there is still a lack of understanding of this issue, in part because Bill C-45 is viewed in isolation and not through a federalism lens.

Permettez-moi de commencer par la possession de cannabis par les jeunes. Je crois qu'il y a encore un manque de compréhension de cette question, en partie parce que le projet de loi C-45 est considéré isolément et non dans une optique de fédéralisme.

Bill C-45 clearly prohibits the sale and distribution of cannabis under any circumstances to a young person. A young person who ultimately comes into possession of cannabis would be dealt with in one of two ways.

Le projet de loi C-45 interdit clairement la vente et la distribution de cannabis à un jeune, quelles que soient les circonstances. Un jeune qui finit par être en possession de cannabis serait traité de deux façons.

First, under Bill C-45, if a young person possesses over 5 grams, this would be a criminal offence and that young person would be dealt with under the Youth Criminal Justice Act, which emphasizes community-based responses, rehabilitation and reintegration.

Premièrement, en vertu du projet de loi C-45, si un jeune a en sa possession plus de 5 grammes, il s'agit d'une infraction criminelle et cet adolescent est visé par la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, qui met l'accent sur les interventions communautaires, la réadaptation et la réinsertion sociale.

Second, if the youth possesses a smaller amount, the youth would be dealt with under provincial/territorial legislation that would authorize police to seize the product, as well as to lay relevant provincial offence charges, much as they do with alcohol and tobacco.

Deuxièmement, si le jeune en possède une quantité moindre, la loi provinciale ou territoriale autorise la police à saisir le produit et à porter des accusations d'infraction en vertu des lois provinciales pertinentes, comme dans le cas de l'alcool et du tabac.

For example, legislation in Alberta, Manitoba and Ontario provides that anyone under the minimum age is not allowed to possess any amount of cannabis. All the provinces and territories that have introduced cannabis legislation have included similar youth prohibitions, and, based on the proposed public frameworks of the other jurisdictions, we expect that they will follow suit.

Par exemple, les lois de l'Alberta, du Manitoba et de l'Ontario prévoient que quiconque n'a pas atteint l'âge minimum ne peut posséder de cannabis, quelle qu'en soit la quantité. Toutes les provinces et tous les territoires qui ont adopté des lois sur le cannabis ont inclus des interdictions semblables pour les jeunes et, d'après les cadres publics envisagés par les autres provinces et territoires, nous nous attendons à ce qu'ils suivent ce même modèle.

The proposed 5-gram threshold reflects the view that allowing youth to possess 30 grams is too high an amount in the youth context and that youth possession should not be condoned. At the same time, our government is mindful of the negative impact of exposing young persons to criminal liability for possessing very small amounts of cannabis.

Le seuil proposé de 5 grammes reflète l'opinion selon laquelle 30 grammes constituent une quantité trop élevée dans le cadre de l'adolescence et que la possession par les jeunes ne devrait pas être tolérée. En même temps, notre gouvernement est conscient des conséquences négatives de l'exposition des jeunes à la responsabilité criminelle pour possession de très petites quantités de cannabis.

In the end, by encouraging provinces and territories to create provincial/territorial offences for possession under 5 grams, I believe that we have struck the right balance and one that allows us to meet our stated objectives, which is to put in place a new control framework that makes it clear that young people should not have access to cannabis.

En fin de compte, en encourageant les provinces et les territoires à créer des infractions provinciales ou territoriales pour la possession de moins de 5 grammes, je crois que nous avons trouvé le juste équilibre qui nous permet d'atteindre les objectifs que nous avons énoncés, soit de mettre en place un nouveau cadre de contrôle qui indique clairement que les jeunes ne devraient pas avoir accès au cannabis.

The second issue that I want to address relates to questions raised about the differences in approach by Bill C-45 and provincial and territorial legislation, specifically, how to address the fact that Bill C-45 proposes to permit — or not criminalize — home cultivation of up to four licit cannabis plants while two provinces, Quebec and Manitoba, are proposing to not allow any home cultivation.

La deuxième question que je veux aborder a trait aux questions soulevées au sujet des différences d'approche entre le projet de loi C-45 et les lois provinciales et territoriales, plus précisément sur la façon de gérer le fait que le projet de loi C-45 propose d'autoriser — ou de ne pas criminaliser — la culture à domicile d'un maximum de quatre plants de cannabis licites, alors que deux provinces, le Québec et le Manitoba, prévoient d'interdire toute culture à domicile.

It is clearly stated in Bill C-45 that one of the bill's purposes is to provide for the licit production of cannabis in order to deter illicit activities. Part of meeting this objective is to enable cultivation of up to four plants in any one dwelling house.

Il est clairement indiqué dans le projet de loi C-45 que l'un de ses objectifs est de prévoir la production licite de cannabis afin de décourager les activités illicites. Pour atteindre cet objectif, il faut notamment permettre la culture d'un maximum de quatre plants par habitation.

The task force noted that fewer topics of discussion generated stronger views than the question of whether to allow Canadians to grow cannabis in their homes for personal cultivation.

Le groupe de travail a noté que peu de sujets de discussion avaient suscité des prises de position aussi fortes que la question de savoir s'il faut permettre aux Canadiens de cultiver du cannabis à domicile.

The task force examined arguments on both sides of the debate and noted that those arguments against allowing for personal consumption are largely shaped by current experiences with large-scale grow ops operating in a clandestine fashion. On the other side, proponents submit that large-scale grow ops would be significantly reduced as demand for licitly produced cannabis declines and that personal cultivation can be done safely and responsibly. It is within this context that the task force recommended, and our government agreed, to a limit of personal cultivation to four plants per dwelling house.

Le groupe de travail a examiné les raisonnements des deux camps et a noté que les arguments contre l'autorisation de cultiver à des fins de consommation personnelle sont en grande partie façonnés par les expériences actuelles d'opérations de culture clandestines à grande échelle. D'un autre côté, les promoteurs font valoir que les installations de culture à grande échelle seraient considérablement réduites à mesure que la demande de cannabis produit de façon licite diminuerait et que la culture à des fins personnelles peut se faire de façon sécuritaire et responsable. C'est dans ce contexte que le groupe de travail a recommandé, et que notre gouvernement a accepté, de limiter la culture personnelle à quatre plants par habitation.

Where a province or territory enacts stricter cannabis limits under its jurisdictional authority for possession, age or cultivation, the details of their legislation would not be subject to review or approval at the federal level. If, in a given set of facts, an individual were to challenge a provincial or federal law on cannabis, a court could be expected to look at whether the federal and provincial provisions at issue could coexist.

Si une province ou un territoire impose des limites plus strictes en matière de possession, d'âge ou de culture de cannabis, les détails de sa législation ne seront pas assujettis à un examen ou à une approbation au niveau fédéral. Si, dans un ensemble de faits donné, une personne devait contester une loi provinciale ou fédérale sur le cannabis, on pourrait s'attendre à ce qu'un tribunal examine la coexistence possible des dispositions fédérales et provinciales en cause.

I want to assure this committee that the federal government continues to work in close collaboration with the provincial and territorial governments to prepare for the implementation of the new framework. Discussions are ongoing, with dedicated federal-provincial-territorial working groups set up to make sure that every jurisdiction has the information they require and that our respective efforts are properly coordinated.

Lastly, I would like to briefly discuss the ticketing scheme proposed in Part 2 of the cannabis act for the prosecution of minor violations of certain criminal offences.

The objective of the proposed ticketing scheme is primarily to provide an alternative to the summary conviction process set out in the Criminal Code for minor cannabis offences. While maintaining the criminal nature of the offence, the ticketing regime is meant to provide a simpler and more efficient process for minor offences, thereby reducing the burden on the criminal justice system associated with summary conviction proceedings. It is also meant to lessen the impact of the conviction on individuals by minimizing access to the judicial record of the conviction.

Despite the objectives of the ticketing regime, we acknowledge that the Council of the Federation, in its report on cannabis legalization and regulation, has noted some unintended administrative and cost impacts of elements of this regime. Our government is continuing discussions with the provinces and territories to address these concerns.

As can be seen, I believe Bill C-45 represents a well thought-out effort by our government to adopt a new approach to cannabis, one that strictly regulates the legal access to cannabis while seriously punishing those who would operate outside this new proposed legislative regime. It is also an approach that represents cooperative and flexible federalism at its best.

Thank you, Mr. Chair and honourable senators. I look forward to your questions.

The Chair: I appreciate the model you have given us by being concise and brief.

Ms. Wilson-Raybould: Was I on time?

The Chair: You were perfectly on time. I will ask for the same cooperation from all the senators around the table, because we have limited time. I know that all of you want to address the minister.

Je tiens à assurer au comité que le gouvernement fédéral continue de travailler en étroite collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour préparer la mise en œuvre du nouveau cadre. Des discussions sont en cours et des groupes de travail fédéraux-provinciaux-territoriaux spécialisés ont été mis sur pied pour veiller à ce que chaque administration dispose de l'information dont elle a besoin et à ce que nos efforts respectifs soient bien coordonnés.

Enfin, j'aimerais parler brièvement du régime de contraventions proposé dans la partie 2 de la Loi sur le cannabis pour les poursuites relatives aux infractions mineures ou à certaines infractions criminelles.

Le régime de contraventions proposé vise principalement à offrir une solution de rechange à la déclaration de culpabilité par procédure sommaire prévue dans le Code criminel pour les infractions mineures liées au cannabis. Tout en maintenant la nature criminelle de l'infraction, le régime de contraventions vise à offrir un processus plus simple et plus efficace pour les infractions mineures, réduisant ainsi le fardeau du système de justice pénale associé aux déclarations de culpabilité par procédure sommaire. Elle vise également à réduire l'incidence de la condamnation sur les personnes en réduisant au maximum l'accès au dossier judiciaire de la condamnation.

Malgré les objectifs du régime de contraventions, nous reconnaissons que le Conseil de la fédération, dans son rapport sur la légalisation et la réglementation du cannabis, a noté des répercussions administratives et financières imprévues de certains éléments de ce régime. Notre gouvernement poursuit les discussions avec les provinces et les territoires pour répondre à ces préoccupations.

Comme on peut le constater, me semble-t-il, le projet de loi C-45 constitue un effort mûrement réfléchi de la part de notre gouvernement pour adopter une nouvelle approche à l'égard du cannabis, une approche qui réglemente rigoureusement l'accès légal au cannabis tout en punissant sévèrement les personnes qui opèrent en dehors du nouveau régime législatif proposé. C'est aussi une approche qui offre le meilleur d'un fédéralisme coopératif et flexible.

Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs. Je suis prête à répondre à vos questions.

Le président : J'apprécie l'exemple que vous nous avez donné en étant concise.

Mme Wilson-Raybould : Ai-je respecté l'horaire?

Le président : Vous avez parfaitement respecté l'horaire. Je vais demander à tous les sénateurs autour de la table d'en faire autant, parce que nous avons peu de temps. Je sais que vous voulez tous vous adresser à la ministre.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Thank you, Madam Minister, for being here with us today and for having answered two of my questions in your opening statement; I had questions regarding young people's possession of cannabis, home cultivation, and the fact that you are setting forward a cooperative federalism process where federal and provincial jurisdictions coexist.

My question is about designated producers in the medical cannabis regime. The report of the Task Force on Cannabis Legalization and Regulation recommended that the government review the system of designated producers, that is to say those who may legally grow cannabis for patients for medical purposes. The working group had suggested a review of that system and the elimination of that category of producers. Can you tell us why? Did you have the opportunity to carry out that review in preparing Bill C-45, and if you set it aside, is this something that will eventually be considered?

[*English*]

Ms. Wilson-Raybould: Thank you, senator, for the questions, and I'm pleased I was able to answer the first two.

In terms of designation, as you are aware, senator, there isn't the ability to designate an individual to grow in this particular case with respect to Bill C-45. In terms of designations in the medical marijuana context, this is an issue, of course, that is under the purview of my colleague, Minister Ginette Petitpas Taylor.

We did consider the relationship between the medical marijuana regime and Bill C-45, and the designation is going to continue to exist within the medical marijuana regime. We are very aware of it, and I know that there is an opportunity, as we move forward, to potentially reconsider the medical marijuana regime as our legalized and strictly regulated regime unfolds, hopefully, with the passage of Bill C-45.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Welcome, Madam Minister. You already know that in their speeches in the chamber several senators raised concerns regarding several aspects of this bill. I won't go back over that.

Before the vote at second reading, Senator Dean committed to listen to amendments the Senate and this committee might propose to improve the bill. Our experience with the Department of Justice as to the approval of our amendments has historically been rather negative.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Merci, madame la ministre, d'être ici devant nous aujourd'hui et d'avoir répondu, dans votre exposé d'ouverture, à deux de mes questions, à savoir la possession par les jeunes, la culture à domicile et le fait que vous mettez de l'avant le processus du fédéralisme coopératif où les compétences législatives fédérales et provinciales coexistent.

Ma question porte sur les personnes désignées dans le système d'usage du cannabis à des fins médicales. Le rapport du Groupe de travail sur la légalisation et la réglementation du cannabis avait recommandé que le gouvernement revoie le système des personnes désignées, c'est-à-dire les personnes qui peuvent légalement cultiver du cannabis pour des patients à des fins médicales. Le groupe de travail avait donc suggéré une révision de ce système et l'élimination de cette catégorie de producteurs. Pouvez-vous nous en dire la raison? Avez-vous eu l'occasion de procéder à cette révision dans la préparation du projet de loi C-45, et si vous l'avez laissée de côté, est-ce quelque chose qui va revenir éventuellement?

[*Traduction*]

Mme Wilson-Raybould : Merci, madame la sénatrice, de vos questions. Je suis heureuse d'avoir pu répondre aux deux premières.

Pour ce qui est de la désignation, comme vous le savez, madame la sénatrice, le projet de loi C-45 ne permet pas de désigner une personne pour qu'elle cultive du cannabis dans ce cas particulier. Pour ce qui est des désignations dans le contexte de la marijuana à des fins médicales, il s'agit bien sûr d'une question qui relève de ma collègue, la ministre Ginette Petitpas Taylor.

Nous avons examiné la relation entre le régime de production de cannabis à des fins médicales et le projet de loi C-45, la désignation continuera d'exister dans le cadre de ce régime. Nous en sommes parfaitement conscients, et je sais qu'il est possible qu'à l'avenir nous reconsidérions le régime de production de cannabis à des fins médicales au fur et à mesure que notre régime de légalisation et de réglementation stricte se déploiera, je l'espère, avec l'adoption du projet de loi C-45.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue, madame la ministre. Vous savez déjà que plusieurs sénateurs, lors de leurs discours en Chambre, ont soulevé des inquiétudes quant à plusieurs aspects de ce projet de loi. Je n'y reviendrai pas.

Préalablement au vote à l'étape de la deuxième lecture du projet de loi, le sénateur Dean a pris l'engagement d'être à l'écoute des amendements que le Sénat et ce comité pourraient proposer pour améliorer le projet de loi. Notre expérience avec le

ministère de la Justice quant à l'approbation de nos amendements a été plutôt négative, historiquement.

I will give you the example of Bill C-14; the Senate carried out an excellent analysis on the right to medical assistance in dying. I am thinking of Senator Pratte, who was very active in that debate. He made a series of recommendations, but the Department of Justice was not very open to accepting them.

Je vous donne l'exemple du projet de loi C-14, dans le cadre duquel le Sénat a effectué une excellente analyse sur le droit à l'aide médicale à mourir. Je pense au sénateur Pratte, qui avait été très actif dans ce débat. Nous avons fait une série de recommandations, mais le ministère de la Justice a été très peu ouvert à les recevoir.

Will Senator Dean's commitment be accompanied by a more open attitude than the one we came up against in connection with Bill C-14?

L'engagement du sénateur Dean va-t-il correspondre à une philosophie plus ouverte que celle à laquelle nous nous sommes butés dans le cadre du projet de loi C-14?

[*English*]

[*Traduction*]

Ms. Wilson-Raybould: I remember very clearly the debates and discussion around Bill C-14 and greatly applaud and appreciate the serious consideration that the honourable senators made with respect to that. As I stated then and will restate now, I am always open to thoughtful amendments coming forward to look towards any potential improvements in legislation. That case still remains. I am very appreciative of this committee for all of its work and its study and will very seriously consider every amendment that comes forward.

Mme Wilson-Raybould : Je me souviens très bien des débats et des discussions entourant le projet de loi C-14 et je suis très heureuse que les sénateurs aient sérieusement réfléchi à la question. Comme je l'ai dit à ce moment-là et comme je le répète maintenant, je suis toujours ouverte à l'idée que des amendements réfléchis à la loi soient proposés pour y apporter toutes les améliorations possibles. Ma position n'a pas changé. Je remercie vivement le comité pour tout son travail et pour son étude et j'examinerai très sérieusement tous les amendements qui seront proposés.

Senator Carignan: Did you read the task force report?

Le sénateur Carignan : Avez-vous lu le rapport du groupe de travail?

Ms. Wilson-Raybould: Yes.

Mme Wilson-Raybould : Oui.

Senator Carignan: In your speech at the House of Commons, you said that, "Our government understands the complexity of legalization of cannabis. That is why we have taken a cautious, evidence-based approach."

Le sénateur Carignan : Dans votre discours à la Chambre des communes, vous avez dit : « Notre gouvernement comprend la complexité de la légalisation du cannabis. C'est pourquoi nous avons adopté une approche prudente et fondée sur des données probantes. »

Also, you said, again in the same speech:

> Our government believes in evidence-based policy.

Vous avez également dit, dans le même discours :

> Le gouvernement croit aux politiques fondées sur des données probantes.

Then in a response to a question, you said:

> Bill C-45 is an evidence-based piece of legislation that seeks to put in a complex regime to legalize and strictly regulate cannabis in this country.

Puis, en réponse à une question, vous avez dit :

> Le projet de loi C-45 est une mesure législative fondée sur des données probantes qui vise à instaurer un régime complexe de légalisation et de réglementation stricte du cannabis au Canada.

The task force report, page 12, states:

> However, we recognize that cannabis policy, in its many dimensions, lacks comprehensive, high-quality research in many areas. On many issues throughout our discussion and deliberations, we have found that evidence is often non-existent, incomplete or inconclusive.

À la page 12 du rapport du groupe de travail, on peut lire :

> Cependant, nous reconnaissons que la politique concernant le cannabis, dans ses nombreuses dimensions, manque de recherches exhaustives de haute qualité, et ce, dans de nombreux domaines importants. Sur de nombreuses questions au cours de nos discussions et des délibérations,

Being mindful of this limitation is imperative. It is more appropriate to refer to our recommendations as "evidence-informed" rather than "evidence-based," . . .

The Chair: Question?

[*Translation*]

Senator Carignan: How can you say that your approach is evidence-based, when the legislation is based on the work of the task force whose report recommends that that type of approach not be used, because there is too much incomplete and incomprehensible information?

[*English*]

Ms. Wilson-Raybould: Thank you very much for pointing out the substantive work the task force did undertake in engaging with thousands of individuals across the country and looking at the experiences in other jurisdictions in the United States and in Europe. We are a government that is committed to evidence-based decision-making.

I will say at the outset of my answer that the status quo or the reality of cannabis and cannabis use in this country is simply not working. We are committed to putting in place a legalized regime that is strictly regulated, as I've said many times, to keep it out of the hands of children and the proceeds out of the hands of criminals. We have benefited greatly from the task force report. We have ongoing working groups and meetings between and among my colleagues in the provinces and territories and again have benefited from the experiences of other jurisdictions.

We're proceeding on a basis of substantial information, experiences from other jurisdictions and the reality that we know that young people in this country are, if not the highest, among the highest cannabis users in the world, and we can do better. That is what this comprehensive framework that we're putting forward in Bill C-45 seeks to do.

Senator Jaffer: Thank you, minister, for coming here today and for your introductory comments.

Minister, you spoke about youth and about the different ways youth could be processed. I'm keen to hear from you as to the diversion process under the Young Offenders Act. I'm concerned that there may be many young people involved in this. Is the government looking at providing further resources to deal with diversion under the Young Offenders Act?

nous avons découvert que la preuve est souvent inexistante, incomplète ou non concluante.

Il est impératif de tenir compte de ces limites. Il est plus approprié de se référer à nos recommandations comme étant « appuyées par des preuves » au lieu de « fondées sur des preuves ».

Le président : Votre question?

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Comment pouvez-vous dire que votre approche est fondée sur des preuves, alors que la législation est basée sur les travaux du groupe de travail, dont le rapport recommande de ne pas utiliser ce type d'approche, car il y a trop d'information incomplète et incompréhensible?

[*Traduction*]

Mme Wilson-Raybould : Je vous remercie beaucoup d'avoir souligné le travail considérable que le groupe de travail a accompli en collaborant avec des milliers de personnes partout au Canada et en étudiant l'expérience acquise par d'autres administrations aux États-Unis et en Europe. Notre gouvernement est déterminé à prendre des décisions fondées sur des données probantes.

Je dirai d'emblée que le statu quo ou la réalité présente de la consommation de cannabis au Canada ne sont tout simplement pas acceptables. Nous sommes déterminés à mettre en place un régime légalisé rigoureusement réglementé, comme je l'ai dit à maintes reprises, pour empêcher que les enfants y aient accès et empêcher que les profits aillent aux criminels. Nous avons grandement bénéficié du rapport du groupe de travail. Des groupes de travail et des réunions sont en cours entre mes collègues des provinces et des territoires et, encore une fois, nous avons profité de l'expérience acquise par d'autres administrations.

Nous nous fondons sur des renseignements substantiels, sur l'expérience d'autres pays et sur le fait que nous savons que les jeunes de ce pays sont parmi les plus grands consommateurs de cannabis au monde et que nous pouvons faire mieux. C'est ce que vise le cadre global que nous proposons dans le projet de loi C-45.

La sénatrice Jaffer : Merci, madame la ministre, d'être venue aujourd'hui et de nous avoir fait part de vos remarques préliminaires.

Madame la ministre, vous avez parlé des jeunes et des différentes façons dont ils pourraient être traités. J'aimerais vous entendre au sujet du processus de déjudiciarisation en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants. Je crains qu'il n'y ait beaucoup de jeunes concernés par cette question. Le gouvernement envisage-t-il de fournir des ressources supplémentaires pour

Ms. Wilson-Raybould: Of course, approaching and addressing the challenges of young people and using cannabis too much is one of the major objectives of what we're trying to do.

In terms of the 5 grams and putting in place the ability for young people to have in their possession up to 5 grams, again, it was a difficult decision to make, but we benefited from lots of experience and input on it to ensure that we take a public safety approach and that we don't penalize young people with criminal records.

Under the Young Offenders Act, as you know, senator, we're looking at reintegration into the community and rehabilitation. This is something that we certainly support, in addition to supporting police diversion for young people. In a substantive way, we are investing in public education and communication, specifically in some circumstances targeted at young people, about the negative impacts of cannabis. We are committed to ensuring that we continue to maintain that fine balance of protecting young people. There's nothing in Bill C-45 that legally enables a young person to possess cannabis, and we are working, again, with the provinces and territories to ensure that we can address the issues that come up with respect to young people.

Senator Jaffer: My second question —

The Chair: I'll put you on the second round. I'm sorry to interrupt, but we have a short time.

Senator Pratte: I'd like to go back to the home cultivation issue and the potential conflict between provincial law and Bill C-45 in the case of Quebec and Manitoba. I want to make sure I understand the position that you stated in your presentation. Do I understand, therefore, that the Government of Canada would leave it totally to the courts? That is, that the Government of Canada does not have a position on the fact that two provinces have legislated so that there would be no home growth on their territory, and that the Government of Canada would not, if I understand correctly, seek intervenor status or would not intervene in such cases if there were eventually such a case?

Ms. Wilson-Raybould: I hope I understood the question correctly, senator. We have been working closely with the provinces and territories to ensure that we continue to engage and speak clearly about the purposes of Bill C-45. That includes up to a maximum of four plants that individuals can grow in their private dwellings. I understand that there are a number of provinces that have brought forward legislation that proposes zero home cultivation.

s'occuper de la déjudiciarisation en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants?

Mme Wilson-Raybould : Bien entendu, l'un de nos principaux objectifs est d'aborder et de relever les défis des jeunes et de la surconsommation de cannabis.

Pour ce qui est des 5 grammes et de la possibilité pour les jeunes d'avoir en leur possession jusqu'à 5 grammes, c'était une décision difficile à prendre, mais nous nous sommes appuyés sur de nombreuses expériences et contributions pour faire en sorte d'adopter une approche axée sur la sécurité publique et de ne pas pénaliser les jeunes avec un casier judiciaire.

Comme vous le savez, madame la sénatrice, la Loi sur les jeunes contrevenants vise la réinsertion sociale et la réadaptation. C'est clairement quelque chose que nous soutenons, en plus d'appuyer la déjudiciarisation par les services de police pour les jeunes. Nous investissons de façon substantielle dans l'éducation et la communication, particulièrement dans certaines circonstances et à l'intention des jeunes, au sujet des effets négatifs du cannabis. Nous sommes déterminés à maintenir cet équilibre délicat pour protéger les jeunes. Il n'y a rien dans le projet de loi C-45 qui permette légalement à un adolescent de posséder du cannabis, et, je le répète, nous travaillons avec les provinces et les territoires pour régler les problèmes qui se posent à l'égard des jeunes.

La sénatrice Jaffer : Ma deuxième question...

Le président : Je vous donnerai la parole au deuxième tour. Je suis désolé de vous interrompre, mais nous avons peu de temps.

Le sénateur Pratte : J'aimerais revenir à la question de la culture à domicile et au conflit potentiel entre la loi provinciale et le projet de loi C-45 dans le cas du Québec et du Manitoba. Je veux m'assurer de bien comprendre la position que vous avez exprimée lors de votre exposé. Dois-je comprendre que le gouvernement du Canada s'en remettrait entièrement aux tribunaux? C'est-à-dire que le gouvernement du Canada n'a pas de position sur le fait que deux provinces ont légiféré pour qu'il n'y ait pas de culture à domicile sur leur territoire et que le gouvernement du Canada ne revendiquerait pas, si je comprends bien, la qualité d'intervenant ou n'interviendrait pas dans de tels cas s'ils venaient à se produire?

Mme Wilson-Raybould : J'espère avoir bien compris la question, monsieur le sénateur. Nous avons travaillé en étroite collaboration avec les provinces et les territoires pour nous assurer de continuer à parler clairement des objectifs du projet de loi C-45. Cela comprend un maximum autorisé de quatre plants que les personnes peuvent cultiver dans leur logement privé. Je crois savoir qu'un certain nombre de provinces ont présenté un projet de loi proposant l'interdiction de la culture à domicile.

I've been asked this question before. It is not the intention of the federal government, with respect to home cultivation, to challenge provincial laws. I suspect that there could be a potential for an individual who lives within the jurisdiction where it's legislated no home cultivation to challenge that law. If that is the case, they would go to court and there would be discussions about the conflict of laws, if there is a conflict of laws between the provincial and the federal law, and if there is a conflict, then the federal law will prevail.

On m'a déjà posé cette question. Le gouvernement fédéral n'a pas l'intention, en ce qui concerne la culture à domicile, de contester les lois provinciales. Je suppose qu'une personne vivant dans un secteur de compétence où la loi interdit la culture à domicile pourrait contester cette loi. Si c'était le cas, cette personne s'adresserait aux tribunaux et il y aurait, le cas échéant, des débats sur le conflit entre les lois provinciales et fédérales et, s'il y a conflit, la loi fédérale prévaudra.

Senator Gold: I want to make sure that I understand the general question. One of the purposes of the bill is to provide for the licit production of cannabis. Is it the position of the government that were a challenge to be made in a regime that had outlawed all home cultivation — though the laws could live together because you can always comply with the provincial one and you're not violating the federal one — that the purposes of the two laws would be compatible? That is, that the provincial purpose, presumably to protect health or landlords or whatever the variety of purposes, would not frustrate the federal purpose as set out in section 7(c)? And if there's uncertainty on the part of the government, would you consider an amendment that clarified that, in the case of such a conflict, the government would not consider that the purposes of Bill C-45 would be frustrated by a provincial ban?

Le sénateur Gold : Je veux m'assurer de bien comprendre la question dans son ensemble. L'un des objectifs du projet de loi est de prévoir la production licite de cannabis. Est-ce la position du gouvernement de dire que lorsqu'une province qui, ayant interdit toute culture à domicile, se voit contestée — bien que les lois puissent coexister parce qu'on peut toujours se conformer à la loi provinciale sans enfreindre la loi fédérale —, les objectifs des deux lois seraient compatibles? C'est-à-dire que l'objectif provincial, supposément de protéger la santé ou les propriétaires ou peu importe la diversité des fins, ne serait pas contraire à l'objectif fédéral énoncé à l'alinéa 7c)? Et s'il y a des incertitudes de la part du gouvernement, envisageriez-vous un amendement qui clarifierait le fait que, dans un tel conflit, le gouvernement ne considérerait pas que les objectifs du projet de loi C-45 seraient contrariés par une interdiction provinciale?

Ms. Wilson-Raybould: Again, I would say that we would consider any amendments that come forward. Having said that, I believe that I've been clear that we are putting in place a national regime for the legalization of cannabis, and the purposes that are articulated in clause 7 of the legislation are very considered in terms of providing a legalized regime that is strictly regulated and that provides access to individuals right across the country.

Mme Wilson-Raybould : Je dirais que nous examinerons tous les amendements qui seront proposés. Cela dit, je crois avoir dit clairement que nous sommes en train de mettre en place un régime national de légalisation du cannabis et que les objectifs énoncés à l'article 7 du projet de loi sont mûrement réfléchis pour ce qui est de mettre en place un régime légalisé strictement réglementé et qui donne accès au cannabis aux personnes dans l'ensemble du pays.

I believe that provinces and territories have the opportunity to change some of the requirements and restrictions by lowering the age or the number of plants or, as is the case in Quebec, proposing zero home cultivation.

Je crois que les provinces et les territoires ont la possibilité de modifier certaines des exigences et des restrictions en abaissant l'âge ou le nombre de plants ou, comme c'est le cas au Québec, en interdisant la culture à domicile.

Again, it's not the intention of the federal government to challenge a provincial law. We're working very closely with provinces to continue to have conversations around that. If an individual were to challenge a provincial law on the basis that they wanted to provide a licit home grow in their dwellings, that is their prerogative to do so, and the federal government would take a position at that point.

Encore une fois, le gouvernement fédéral n'a pas l'intention de contester une loi provinciale. Nous travaillons en étroite collaboration avec les provinces pour poursuivre les discussions à ce sujet. Si une personne conteste une loi provinciale parce qu'elle veut cultiver du cannabis licite dans son logement, c'est sa prérogative de le faire et le gouvernement fédéral prendrait alors position.

But in any conflict that is found by a court, the federal law would take over the provincial law.

Mais dans tout conflit qui pourrait être constaté par un tribunal, la loi fédérale primerait la loi provinciale.

Senator Sinclair: Madam minister, I, for one, believe in the legalization of possession of small amounts of cannabis, and I supported that. I supported that when I was a judge and continue to support that. But I have concerns about the bill, particularly from the perspective of Indigenous communities.

Le sénateur Sinclair : Madame la ministre, je crois, pour ma part, qu'il faut légaliser la possession de petites quantités de cannabis et j'ai appuyé les efforts en ce sens. Telle était mon opinion lorsque j'étais juge et je continue de penser ainsi. Toutefois, j'ai quelques préoccupations au sujet du projet de loi, surtout du point de vue des communautés autochtones.

At present, Indigenous communities have the right, under the Indian Act, to vote themselves dry, and yet there doesn't seem to be anything in this legislation that gives them the right to vote themselves cannabis-free for purposes of possession or utilization of drugs. It would seem odd to me that a dry reserve would be forced to allow individuals in the community to have possession of cannabis and yet not possession of alcohol. Can you help me with this dilemma and how we might address it?

Ms. Wilson-Raybould: I hope I can help you with the dilemma, senator. This is an ongoing conversation that I know my colleague, the Minister of Health, is having with Indigenous communities. She has provided resources to Indigenous organizations, and they formed a task force to provide us with some feedback about how we can engage appropriately with Indigenous communities.

I really want to try to address your question, senator. We're putting in place a national regime, and the purposes contained within our bill are to apply across the country. That's not to say that there aren't provinces and territories that can amend certain parts of the legislation. Indigenous communities that are under the Indian Act have the ability to put in place bylaws around what's called "intoxicants" in the Indian Act. There are communities that have done so for alcohol and other drugs. The challenge, as you know, senator, is one of enforcement around bylaws.

But we are in, in my view, a world of cooperative federalism, as I mentioned. Contained within that world of cooperative federalism is the reality of the rebuilding of Indigenous communities who are becoming self-determining and self-governing. There is the authority that exists under the Indian Act. There are also Indigenous communities that are self-governing that have provisions within their self-government agreements that speak to intoxicants, which, in their definition, includes cannabis, or they're making amendments therein. This is something that is continuing to evolve.

Whether it's a province, a territory or an Indigenous government, the federal government has put in place in Bill C-45 a regime that has national application. Of course, we will consider the feedback that comes from our ongoing consultations with Indigenous communities and see where we go from there. In terms of dry communities, there are a number of challenges to that, challenges that we're mindful of and want to address in a very respectful way.

The Chair: Thank you, Madam Minister. I'm sure, senator, this issue will come back around this table.

À l'heure actuelle, les communautés autochtones ont le droit, en vertu de la Loi sur les Indiens, de voter l'interdiction de l'alcool sur leur territoire, mais il semble pourtant qu'il n'y a rien dans ce projet de loi qui leur permettrait d'interdire la possession ou l'utilisation de cannabis. Cela me paraît étrange que, dans une réserve où l'alcool est interdit, on soit obligé d'accepter que des gens puissent posséder du cannabis, mais pas de l'alcool. Pouvez-vous m'aider à résoudre ce dilemme?

Mme Wilson-Raybould : J'espère pouvoir vous aider, monsieur le sénateur. Je sais que ma collègue, la ministre de la Santé, est en discussion avec les communautés autochtones à ce sujet. Elle a fourni des ressources aux organisations autochtones, qui ont formé un groupe de travail pour nous donner leurs vues sur les moyens d'obtenir une participation appropriée des communautés autochtones.

Je cherche vraiment à répondre à votre question. Nous sommes en train de mettre en place un régime national, et les buts visés par le projet de loi doivent nécessairement s'appliquer à l'échelle du pays. Cela ne signifie pas que les autorités provinciales et territoriales ne pourront pas modifier certaines parties de la loi. Les communautés autochtones assujetties à la Loi sur les Indiens ont le pouvoir d'adopter des règlements administratifs sur ce qu'on appelle les « boissons alcoolisées » dans la Loi sur les Indiens. Certaines communautés ont exercé ce pouvoir pour ce qui est de l'alcool et d'autres stupéfiants. Comme vous le savez, la difficulté consiste à faire respecter les règlements administratifs.

Mais nous sommes, comme je l'ai mentionné, dans un régime de fédéralisme coopératif et, dans ce régime, il y a la réalité de la reconstruction des communautés autochtones qui acquièrent leur autodétermination et leur autonomie gouvernementale. La Loi sur les Indiens leur confère un pouvoir. Il y a aussi des communautés autochtones qui se gouvernent elles-mêmes et dont l'entente sur l'autonomie gouvernementale contient des dispositions visant les substances intoxicantes, qui, selon leur définition, comprennent le cannabis; sinon, elles y apportent des modifications. C'est une situation qui continue d'évoluer.

Qu'il s'agisse des provinces, des territoires ou des gouvernements autochtones, le gouvernement fédéral a prévu dans le projet de loi C-45 un régime d'application nationale. Bien entendu, nous tiendrons compte des observations qui ressortiront des consultations en cours avec les communautés autochtones et nous déciderons alors de la voie à suivre. Pour ce qui est des communautés où l'alcool est interdit, il y a un certain nombre de défis à relever, des défis que nous garderons présents à l'esprit et que nous voulons aborder de façon très respectueuse.

Le président : Merci, madame la ministre. Je suis sûr, monsieur le sénateur, que cette question surgira de nouveau à cette table.

Senator McIntyre: Minister, my question has to do with the federal government seeking legal action with respect to health care costs arising from the legalization of marijuana. That said, since the federal government may ultimately be held responsible for the legalization of marijuana, has your government sought any legal opinion, or has the Department of Justice provided a legal risk analysis, regarding the risk of potential class action lawsuits against the federal government, provincial governments or marijuana businesses for the production and distribution of marijuana?

If your answer is yes, I'd like to know when the legal opinion was sought, to which ministers of the Crown it was provided and on what date, and whether any legal opinion been shared with the members of the cabinet committee on litigation management? If your answer is no, why has the federal government opted not to seek any legal opinion on this important matter?

The Chair: Did you get all the questions, Madam Minister?

Ms. Wilson-Raybould: I think so, and if I didn't, then perhaps the honourable senator —

Senator McIntyre: It's either yes or no, and I'd like to know.

Ms. Wilson-Raybould: In terms of your question about the legal risk to the federal Crown that could arise with the proposed legislation, these risks are assessed by the Department of Justice. Should the proposed bill come into force, implementation of the new legislation would be undertaken by the government in a manner consistent with the provisions and the regulations that are set out in the legislation and other legal authorities.

The Government of Canada and the Department of Justice do provide legal advice and gets legal advice, and that legal advice is subject to solicitor-client privilege.

Senator Batters: Minister, to try to justify pushing through your marijuana legalization bill — not decriminalization, but legalization — the Trudeau government has perpetuated a narrative that now appears to be inaccurate. On June 6, 2017, you said in the House of Commons:

> Canada has the highest number of young people smoking cannabis.

Also on that day, you said:

> The reality is that, right now, Canada has the highest rates of young people using cannabis . . .

On April 12, 2017, Prime Minister Trudeau said:

Le sénateur McIntyre : Madame la ministre, ma question porte sur le fait que le gouvernement fédéral cherche à intenter des poursuites judiciaires relativement aux coûts des soins de santé découlant de la légalisation de la marijuana. Cela dit, puisque le gouvernement fédéral pourrait être, en bout de ligne, tenu responsable de la légalisation de la marijuana, le gouvernement a-t-il demandé un avis juridique, ou le ministère de la Justice a-t-il mené une analyse du risque juridique concernant la possibilité de recours collectifs contre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux ou les entreprises productrices et distributrices de marijuana?

Si votre réponse est oui, j'aimerais savoir quand l'avis juridique a été demandé, à quels ministres il a été remis et à quelle date, et si un avis juridique a été communiqué aux membres du Comité du Cabinet chargé de la gestion des litiges? Si votre réponse est non, pourquoi le gouvernement fédéral a-t-il choisi de ne pas demander d'avis juridique sur cette importante question?

Le président : Avez-vous bien entendu toutes les questions, madame la ministre?

Mme Wilson-Raybould : Je pense que oui, et si je ne l'ai pas fait, peut-être que l'honorable sénateur…

Le sénateur McIntyre : Oui ou non, c'est ce que j'aimerais savoir.

Mme Wilson-Raybould : Pour ce qui est de votre question sur le risque juridique que le projet de loi pourrait présenter pour la Couronne fédérale, ce risque est évalué par le ministère de la Justice. Si le projet de loi est adopté, la mise en œuvre de la nouvelle loi sera effectuée par le gouvernement conformément aux dispositions et aux règlements énoncés dans cette loi et dans d'autres textes législatifs.

Le gouvernement du Canada et le ministère de la Justice donnent et reçoivent des avis juridiques, et ces avis sont protégés par le secret professionnel de l'avocat.

La sénatrice Batters : Madame la ministre, pour tenter de justifier l'adoption de votre projet de loi sur la légalisation de la marijuana — non pas la décriminalisation, mais la légalisation —, le gouvernement Trudeau a perpétué un discours qui se révèle aujourd'hui inexact. Le 6 juin 2017, vous avez dit à la Chambre des communes :

> Le Canada compte le plus grand nombre de jeunes qui fument du cannabis.

Vous avez également déclaré ce jour-là :

> La réalité, c'est qu'à l'heure actuelle le Canada affiche le taux le plus élevé de jeunes qui consomment du cannabis…

Le 12 avril 2017, le premier ministre Trudeau a déclaré :

There is higher per capita use by underage Canadians than kids in any other country.

And on December 17, 2017, the Prime Minister said:

Right now, Canada has the highest use of marijuana by underage people in the developed world.

This narrative went unchallenged until recently when Conservative senators pushed back. We learned the claims were based on a 2013 UNICEF report that attributed its data to an unnamed 2008 report from your own department, the Department of Justice. But your department confirmed that they had no such data and Statistics Canada said the same thing, so such data. As well, the UNICEF stats are contradicted by numerous other studies that show a steady decline in youth usage over the last decade in Canada, while marijuana remains illegal. So, in fact, the United Nations Office on Drugs and Crime ranks Canada sixth, not worst.

Given this, minister, will you now agree that the Trudeau government's push to legalize marijuana was predicated on a false, underlying narrative — a narrative that you have recently started to soften?

Ms. Wilson-Raybould: Senator, I do not agree. We are pushing forward with the legalization of cannabis and the strict regulation of cannabis to achieve the objectives that the Prime Minister and I have articulated, to ensure that we keep cannabis out of the hands of children and the proceeds out of the hands of criminals. I know, senator, that the question that you raised around UNICEF and statistics is one that was raised with my officials last week, and we will be providing that answer to you and the honourable senators forthwith.

Senator Eaton: Thank you for coming back again, minister. It's always nice to see you.

Proposed in clause 52, Bill C-45 provides that the judicial record of the accused in relation to the offence must be kept separate and apart from other judicial records, and it must not be used for any purpose that would identify the accused as a person who is dealt with under this act. So will that apply to the border? I'm really worried about people who have been ticketed or have incurred a criminal record to do with Bill C-45 who try to cross the American border.

Ms. Wilson-Raybould: What we've sought to do by making the provision to keep the judicial records separate is to, as much as possible, prevent individuals from being identified where individuals who have been charged or ticketed for a small possession charge would not be fingerprinted, thereby making

Les Canadiens d'âge mineur consomment davantage par habitant que les jeunes de tout autre pays.

Et le 17 décembre 2017, il ajoutait :

À l'heure actuelle, le Canada est le pays industrialisé où les personnes d'âge mineur consomment le plus de marijuana.

Ce portrait n'a pas été contesté jusqu'à tout récemment, lorsque des sénateurs conservateurs se sont mis à en douter. Nous avons appris que ces affirmations étaient fondées sur un rapport de l'UNICEF de 2013 qui reprenait les données d'un rapport sans nom de 2008 de votre propre ministère, le ministère de la Justice, mais votre ministère a confirmé qu'il ne possédait pas de telles données et Statistique Canada en a dit autant. De plus, les chiffres de l'UNICEF sont contredits par de nombreuses autres études qui montrent une baisse constante de la consommation chez les jeunes au Canada depuis une décennie, alors même que la marijuana demeurait illégale. En fait, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime classe le Canada au sixième rang, pas au dernier.

Compte tenu de cela, madame la ministre, conviendrez-vous que les efforts faits par le gouvernement Trudeau pour légaliser la marijuana faisaient fond sur un portrait de la situation qui était faux, portrait que vous avez récemment commencé à atténuer?

Mme Wilson-Raybould : Madame la sénatrice, je ne suis pas d'accord. Nous allons de l'avant avec la légalisation du cannabis et la réglementation stricte du cannabis afin d'atteindre les objectifs que le premier ministre et moi avons énoncés, soit empêcher que le cannabis se retrouve entre les mains des enfants et que les criminels en tirent profit. Je sais, madame la sénatrice, que la question que vous soulevez au sujet de l'UNICEF et des chiffres figurant dans son rapport a été portée à l'attention de mes fonctionnaires la semaine dernière, et nous vous communiquerons, ainsi qu'aux autres sénateurs, une réponse dans les plus brefs délais.

La sénatrice Eaton : Merci d'être revenue, madame la ministre. C'est toujours un plaisir de vous accueillir.

L'article 52 du projet de loi C-45 dispose que le dossier judiciaire d'un accusé relatif à une infraction qui y est prévu doit être séparé des autres dossiers judiciaires et ne doit servir à aucune fin qui permettrait d'identifier l'accusé comme un contrevenant à cette loi. Est-ce que cela s'appliquera à la frontière? Je m'inquiète vraiment pour les gens qui sont fichés ou qui ont un casier judiciaire sous le régime du projet de loi C-45 et qui chercheraient à traverser la frontière américaine.

Mme Wilson-Raybould : Ce que nous avons tâché de faire, c'est de séparer les dossiers judiciaires autant que possible, d'empêcher que soient prises les empreintes digitales de personnes accusées ou reconnues coupables de simple possession, ce qui rendrait leur dossier accessible par l'entremise

their record accessible through CPIC, for example. It wouldn't come up on the border guards who do the search, and it's based on fingerprinting.

Senator Eaton: CPIC or NEXUS?

Carole Morency, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Our colleagues from Canada Border Services Agency might be better placed to say.

Senator Eaton: They couldn't answer the question.

Ms. Morency: I don't believe they appeared last week; it was Public Safety. As the minister has said, one of the hallmarks of the bill is not allow fingerprints, and CPIC is very much based on fingerprints. Once a judicial record of conviction is entered, it's still to be separated and under no circumstances can that record be used to identify that person as having been dealt with under the act.

Senator Eaton: Thank you very much. That's very reassuring.

Senator Lankin: I have a couple of follow-up questions. With respect to the issue of homegrown, you clearly said that you don't intend to challenge Quebec, Manitoba or any other province. You didn't answer the question of, if there were a challenge, whether the federal government would appear and take part. That's what Senator Pratte was asking. I'm also interested in that whole area, though. If one of the main reasons for bringing about home cultivation has to do with the attempt of undermining the illicit market, how does this action on the part of provinces line up with that? Doesn't that give us a concern that we won't be potentially as successful in undermining the illicit market in those jurisdictions?

Ms. Wilson-Raybould: In terms of answering the first part of the question that I didn't answer, if there is a challenge that comes from an individual in a particular jurisdiction, of course we would look at that and decide the manner in which we would proceed, but this is federal legislation, and we fundamentally support our legislation and it would be incumbent upon us to defend it.

Senator Lankin: I assumed that was the answer; I just wanted you to put it on the record.

Ms. Wilson-Raybould: The question that the senator asked is in terms of allowing home cultivation to cut down and prevent the illicit market and would that be propagated more or increased or wouldn't be prevented in other jurisdictions where they didn't

du CIPC, par exemple. Les gardes-frontières qui font les fouilles n'auraient pas accès à ses dossiers, qui sont basés sur les empreintes digitales.

La sénatrice Eaton : Le CIPC ou NEXUS?

Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Nos collègues de l'Agence des services frontaliers du Canada sont peut-être mieux placés pour vous répondre.

La sénatrice Eaton : Ils n'ont pas pu répondre à la question.

Mme Morency : Je ne crois pas qu'ils aient comparu la semaine dernière; c'était des témoins du ministère de la Sécurité publique. Comme la ministre vient de le dire, l'un des aspects essentiels du projet de loi est qu'il interdit les empreintes digitales. Et le CIPC travaille avant tout à partir d'empreintes digitales. Une fois qu'un dossier judiciaire de déclaration de culpabilité est inscrit, il devra être tenu séparé et, en aucune circonstance, il ne pourra être utilisé pour identifier un contrevenant ou un accusé étant tombé sous le coup de cette loi.

La sénatrice Eaton : Merci beaucoup. C'est très rassurant.

La sénatrice Lankin : J'ai quelques questions complémentaires. En ce qui a trait à la question de la culture du cannabis au Canada, vous avez dit clairement que vous n'aviez pas l'intention de contester la position du Québec, du Manitoba ou d'aucune autre province. Vous n'avez pas répondu à la question de savoir si le gouvernement fédéral, dans l'éventualité d'une contestation, y prendrait part. C'est ce que demandait le sénateur Pratte. Je m'intéresse également à toute cette question. Si l'une des principales justifications de l'autorisation de la culture à domicile est d'essayer de contrer le marché illicite, comment une contestation de la part des provinces se répercuterait-elle sur cette autorisation? N'avons-nous pas à craindre d'échouer dans notre tentative de contrer le marché illicite dans ces provinces?

Mme Wilson-Raybould : Pour ce qui est de la première partie de la question à laquelle je n'ai pas répondu, je dirai que, s'il y a une contestation de la part d'un particulier dans une province ou un territoire donné, bien sûr, nous l'examinerions et déciderions de la façon de procéder, mais puisqu'il s'agit d'une loi fédérale et qu'il nous appartient, au fond, de soutenir les lois fédérales, nous serions dans l'obligation de la défendre.

La sénatrice Lankin : J'ai supposé que la réponse serait telle. Je voulais simplement que votre position figure au procès-verbal.

Mme Wilson-Raybould : La question posée par le sénateur portait sur la possibilité de permettre la culture à domicile en vue de réduire et d'empêcher le marché illicite. Est-ce que cela se propagerait davantage ou augmenterait ou ne serait pas empêché

have home grow. I'm not sure I know an exact and precise answer to that. We want to ensure that we provide individuals who determine that they want to grow safe, licit cannabis in their homes to be able to do so. One of the intents, as you say, was to prevent that illicit market from occurring.

Ms. Morency: The comparison would be, if you look in the United States where one state has legalized cannabis, the risk of diversion from a licit market to an illicit market in the neighbouring states is large. The proposal in Bill C-45 to permit up to four plants and not criminalize that poses quite a different risk in terms of diversion to an illicit market because it will also be available through retail, et cetera.

[*Translation*]

The Chair: Please, be very brief during the second round; otherwise, it will unfortunately be my duty to cut you off.

Senator Boisvenu: Madam Minister, I will now read a very brief excerpt from the brief of the Canadian Association of Chiefs of Police:

> The CACP strongly recommends against in-home production and recommends that any provisions related to personal cultivation be removed. It is expected that personal cultivation will result in overproduction and the manipulation of growth patterns, thereby placing a greater demand on police resources, including increased calls for service and investigations.

I'd like to hear your point of view on the position of the chiefs of police.

[*English*]

Ms. Wilson-Raybould: I'm not speaking to my opinion on the police chief's opinion, but I know this was a conversation around the task force, among ministers, in terms of home cultivation and what is the most appropriate way to move forward. We took the advice of the task force. We took the advice, after having many consultations across the country, to allow individuals to grow up to four plants of cannabis in their home.

Senator Carignan: The task force report noted that consultation participants were much more likely to be male, English-speaking, living outside of Quebec. Page 84. Could you talk to us about the consultation for Aboriginal groups and people? Who was consulted?

Ms. Wilson-Raybould: I know, senator, that the task force did consult with Indigenous communities. I believe we provided a record of the communities that were consulted. I'd be happy to provide that again.

dans d'autres provinces où la culture à domicile ne se pratique pas? Je ne suis pas sûre d'avoir une réponse précise à cette question. Nous voulons nous assurer que les gens qui décident de cultiver chez eux du cannabis licite et sûr puissent le faire. L'une de nos intentions, comme vous l'avez fait remarquer, c'est d'empêcher ce marché illicite de se développer.

Mme Morency : Aux États-Unis, où un État a légalisé le cannabis, le risque de détournement d'un marché licite vers un marché illicite est considérable. La proposition contenue dans le projet de loi C-45 d'autoriser jusqu'à quatre plants et de ne pas les criminaliser pose un risque tout à fait différent quant au détournement vers un marché illicite parce que le cannabis sera également disponible sur le marché du détail et par d'autres moyens.

[*Français*]

Le président : À la deuxième ronde, soyez très brefs, car j'aurai malheureusement le devoir de vous couper la parole.

Le sénateur Boisvenu : Madame la ministre, je vous lis un passage très court du mémoire de l'Association canadienne des chefs de police :

> L'ACCP se prononce fortement contre la production à domicile et recommande que toute disposition relative à la culture personnelle soit supprimée. On s'attend à ce que la culture personnelle entraîne une surproduction et la manipulation des modèles de croissance, exerçant un fardeau accru sur les ressources de la police, y compris les demandes de service et les enquêtes.

J'aimerais entendre votre point de vue sur la position des chefs de police.

[*Traduction*]

Mme Wilson-Raybould : Je ne parlerai pas de ce que je pense de l'opinion du chef de police, mais je sais qu'il s'agissait d'une conversation au sein du groupe de travail, entre les ministres, sur la culture à domicile et sur la meilleure façon d'aller de l'avant. Nous avons suivi les conseils du groupe de travail. Après avoir tenu de nombreuses consultations dans l'ensemble du pays, nous avons décidé de permettre aux gens de cultiver jusqu'à quatre plants de cannabis chez eux.

Le sénateur Carignan : Le rapport du groupe de travail indique que les participants aux consultations étaient beaucoup plus susceptibles d'être des hommes anglophones vivant à l'extérieur du Québec. C'est à la page 84. Pourriez-vous nous parler de la consultation auprès de personnes et de groupes autochtones? Qui a été consulté?

Mme Wilson-Raybould : Je sais, monsieur le sénateur, que le groupe de travail a consulté les communautés autochtones. Je crois que nous avons fourni un registre des communautés qui ont

été consultées. Je me ferai un plaisir de vous communiquer à nouveau cette information.

In addition to the consultation that occurred within the task force, the Minister of Health is, on an ongoing basis, continuing to engage with Indigenous communities and has provided, by way of resources, one of the national organizations with resources to form a task force to engage with Indigenous communities across the country. That task force will provide a report to the minister. The consultation with Indigenous communities is ongoing. I would say, with respect to the task force and the report that they did, they consulted with an extraordinary number of individuals, as did we, as have the three ministers and the parliamentary secretaries engaged across the country.

En plus de la consultation qui a eu lieu au sein du groupe de travail, la ministre de la Santé poursuit actuellement des consultations auprès des communautés autochtones et a accordé à l'une des organisations nationales des ressources pour former un groupe de travail afin d'assurer la participation des communautés autochtones partout au pays. Ce groupe de travail présentera un rapport à la ministre. La consultation avec les communautés autochtones se poursuit. Pour ce qui est du groupe de travail et de son rapport, je dirai que ce groupe a consulté un très grand nombre de personnes, comme nous l'avons fait en dépêchant les trois ministres et les secrétaires parlementaires partout au pays.

Senator Jaffer: Minister, one of my concerns is for people who were convicted in the past for simple possession. I represented many young people, and they may not be so young now, but my concern is that there isn't an expunging of their records, like the San Francisco model where their records get expunged. I'm wondering why you didn't include that in this legislation. We're looking at simple possession, and yet we have lots of Canadians who would still have convictions of simple possession from the past.

La sénatrice Jaffer : Madame la ministre, l'une de mes préoccupations concerne les personnes qui ont déjà été reconnues coupables de possession simple. J'ai eu à défendre beaucoup de jeunes, qui ne sont peut-être plus si jeunes aujourd'hui, et ce qui me préoccupe, c'est qu'il n'y a pas de suppression de leurs dossiers judiciaires, comme dans le modèle de San Francisco, où les dossiers sont supprimés. Je me demande pourquoi vous n'avez pas inclus une telle mesure dans le projet de loi. Nous parlons ici de possession simple, et il y a pourtant beaucoup de Canadiens sur qui continue de peser une condamnation passée pour possession simple.

Ms. Wilson-Raybould: I hear what you're saying, senator. I will say that the issue of expungements or pardons is within the purview of my colleague, the Minister of Public Safety. He is very alive and aware of this issue. We are focused right now on ensuring that we have a legalized and strictly regulated regime in place in the summer, and I know that Minister Goodale is continuing to consider this and will consider the issue you have raised after our regime comes into place.

Mme Wilson-Raybould : Je comprends bien ce que vous dites. Je dirais que la question de la radiation ou de la réhabilitation est du ressort de mon collègue, le ministre de la Sécurité publique. Il est très conscient de ce problème. À l'heure actuelle, nous nous efforçons de mettre en place un régime légalisé et strictement réglementé au cours de l'été, et je sais que le ministre Goodale ne cessera de se pencher sur la question que vous avez soulevée après l'entrée en vigueur de notre régime.

Senator Gold: I want to go back to the overall purposes of the law, minister, if I might. Clause 7 lists a number of compatible purposes, but there's one that's missing and yet it seems to be very much at the heart of the provisions dealing with youth. As I read Bill C-45 — and please correct me if I'm wrong — there's no right of a young person to possess marijuana. It simply deems it not to be a criminal offence in small amounts. Would you agree that one of the purposes of this act, though not explicitly stated, is to avoid the criminalization of youth for possession of small amounts of cannabis? I ask that because I think it's important to put it on the record. It becomes relevant in the cases of potential conflict between provincial and federal laws. It jumps out of the act, but it's actually not explicit. It doesn't have to be written, but would you agree that's one of the many purposes underlying Bill C-45?

Le sénateur Gold : J'aimerais revenir à l'objet général de la loi, madame la ministre, si vous me le permettez. L'article 7 énumère un certain nombre d'objectifs compatibles, mais il en manque un qui semble pourtant être au cœur des dispositions visant les jeunes. Si j'ai bien compris le projet de loi C-45 — et corrigez-moi si je me trompe —, un jeune n'a pas le droit de posséder de la marijuana. Le texte législatif considère simplement que cela ne constitue pas une infraction criminelle s'il s'agit de petites quantités. Seriez-vous d'accord pour dire que l'un des objectifs de cette loi, bien qu'il ne soit pas énoncé explicitement, est d'éviter la criminalisation des jeunes pour la possession de petites quantités de cannabis? Je pose la question parce que je pense qu'il est important de le dire publiquement. Elle devient pertinente dans les cas de conflit éventuel entre les lois provinciales et fédérales. Cela saute aux yeux, bien que ce ne soit pas explicité. Il n'est pas nécessaire que ce soit écrit, mais êtes-vous d'accord pour dire que c'est l'un des nombreux objectifs du projet de loi C-45?

Ms. Wilson-Raybould: Yes, in conjunction with the necessity of public health and safety. We considered this in terms of the balance to be drawn between that and not overcriminallizing young people who have their futures in front of them. I agree with you.

Senator Gold: The answer is yes?

Ms. Wilson-Raybould: I agree with you.

The Chair: That gives you an idea for an amendment, senator.

Senator Batters: Minister, you spoke in your opening statement today about "cooperative and flexible federalism." But last month, after the Quebec provincial government indicated that it didn't want to allow any home-grown marijuana plants, you seemed to be clear in your view that Quebec could not impose that type of restriction. You had said, "There are limits to the restrictions that provinces can impose on home-grown marijuana." A CBC article quoted you as saying, "Where there are other pieces of legislation or proposed pieces of legislation that would seek to frustrate the purposes of the federal legislation, then there are concerns there." Last week at committee, I asked your Justice officials about this. I asked: Would Quebec be allowed to prohibit the growing of marijuana plants in each household or not? Your official seemed to back off your stronger media statements of last month with her answers, and now today you also seem to be backpedalling on that particular issue. What changed last month since your comments that you made in the media?

Ms. Wilson-Raybould: Sorry, senator; I disagree with your characterization of my "backing off" comments.

Senator Batters: Were you misquoted?

Ms. Wilson-Raybould: I believe that my comments then and my comments now are entirely consistent in terms of federal legislation that we're putting in place in Bill C-45 and the purposes contained in this legislation.

We have provided the ability for provinces and territories to put in place their own legislation that seeks to perhaps increase the age or to reduce the number of plants that can be cultivated at home. Quebec and other jurisdictions have chosen to introduce legislation that takes it down to zero. As I said here, it is not the intention of the federal government to challenge the provinces and territories in their legislative abilities. Certainly, there is the potential for an individual to challenge a particular jurisdiction's legislation around the inability to access or to grow cannabis at home, and it is their prerogative to do that. The courts will

Mme Wilson-Raybould : Oui, concurremment avec la nécessité d'assurer la santé et la sécurité publiques. Nous avons examiné la question dans l'optique d'un équilibre à établir entre cette nécessité et le fait de ne pas criminaliser outre mesure les jeunes qui ont tout leur avenir devant eux. Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Gold : La réponse est oui?

Mme Wilson-Raybould : Je suis d'accord avec vous.

Le président : Cela vous donne une idée de modification à proposer, monsieur le sénateur.

La sénatrice Batters : Madame la ministre, dans votre déclaration liminaire d'aujourd'hui, vous avez parlé de « fédéralisme coopératif et souple ». Cependant, le mois dernier, après que le gouvernement du Québec a indiqué qu'il ne voulait pas autoriser la marijuana cultivée à domicile, vous sembliez dire clairement que le Québec ne pouvait pas imposer ce type de restriction. Vous avez dit : « Il y a des limites aux restrictions que les provinces peuvent imposer à la marijuana cultivée à domicile. » Dans un reportage de CBC, vous avez dit : « Lorsqu'il y a d'autres lois ou projets de loi qui cherchent à contrecarrer les objectifs d'une loi fédérale, cela ne peut manquer de susciter des préoccupations. » La semaine dernière, devant le comité, j'ai posé la question à des fonctionnaires du ministère de la Justice. J'ai demandé si le Québec serait autorisé ou non à interdire la culture de marijuana à domicile. Dans ses réponses, votre fonctionnaire a semblé faire marche arrière par rapport à vos déclarations du mois dernier dans les médias et, aujourd'hui, vous-même semblez aussi reculer sur cette question particulière. Qu'est-ce qui a changé depuis que vous avez fait ces déclarations dans les médias le mois dernier?

Mme Wilson-Raybould : Excusez-moi, sénateur; je ne suis pas d'accord avec vous lorsque vous dites que j'ai « reculé ».

La sénatrice Batters : Avez-vous été mal cité?

Mme Wilson-Raybould : Je crois que mes déclarations à l'époque et celles que je fais aujourd'hui sont tout à fait cohérentes en ce qui concerne la législation fédérale que nous mettons en place avec le projet de loi C-45 et les objectifs qui y sont énoncés.

Nous avons donné aux provinces et aux territoires la possibilité de mettre en place leur propre loi, qui pourrait éventuellement augmenter l'âge ou réduire le nombre de plants pouvant être cultivés à la maison. Le Québec et d'autres provinces ont choisi de présenter une mesure législative qui le ramène à zéro. Comme je l'ai dit ici, le gouvernement fédéral n'a pas l'intention de contester les compétences législatives des provinces et des territoires. Il est certainement possible qu'une personne conteste la loi d'une province ou d'un territoire du fait de son incapacité d'avoir accès au cannabis ou de le cultiver à la maison, et elle aurait le droit de le faire. Les tribunaux donneront

provide direction to see whether or not there's a conflict of laws. If there is a conflict of laws, then the federal law will prevail.

Senator Sinclair: Madam Minister, I have a concern, as others have expressed, about the potential for cannabis to lead to dependency on other drugs by Indigenous youth and, in particular, their enhanced vulnerability to this, for lots of reasons that we have talked about in public. Can you talk about whether or not either the legislation or a commitment is made because of the legislation to provide for additional treatment resources for Indigenous youth in particular or youth generally who may be experiencing greater dependency upon drugs or an addiction to drugs that may come about because of this legislation?

Ms. Wilson-Raybould: Senator, I think this is an incredibly important question. My colleague, the Minister of Health, is very alive to this really important issue. I honestly cannot speak to the potential of cannabis leading to other drugs, but I know that the Minister of Health and our government have invested a significant amount of dollars and resources to ensure a broad, in-depth and detailed public education and communications plan.

I greatly took to heart, as did my ministerial colleagues, the necessity to provide public education and information in Indigenous communities in the language in which they speak and in appropriate ways to address the over-representation of Indigenous peoples that have addiction issues and the impact of remote communities potentially on those addiction issues. I know the Minister of Health is working very diligently to ensure that we are mindful of all the challenges that exist in Indigenous communities and to address them in an appropriate way.

Senator McIntyre: Minister, as we all know, Canada is a signatory to three UN drug control conventions. These conventions were signed in 1961, 1971 and 1988. Assuming Bill C-45 becomes law, Canada will be in violation of those conventions that it is legally obliged to follow. Has your government determined how it will reconcile its international obligations under these drug control treaties with the legalization of cannabis?

Ms. Wilson-Raybould: I've had the opportunity to answer this question before and certainly recognize my colleague, the Minister of Foreign Affairs, is very aware of this. I want to reiterate that Canada remains committed to the overarching goals of the international drug conventions. We are actively working and being clear with our partners internationally, through the Minister of Foreign Affairs, of the progress of Bill C-45 and our intentions, objectives and purposes behind the legislation.

des directives pour déterminer s'il y a ou non conflit entre les lois. S'il y a conflit, c'est la loi fédérale qui primera.

Le sénateur Sinclair : Madame la ministre, je suis préoccupé, comme d'autres le sont, par la possibilité que le cannabis entraîne une dépendance à d'autres drogues chez les jeunes Autochtones, notamment à cause de leur vulnérabilité plus grande à cet égard, qui s'explique par toutes sortes de raisons dont nous avons parlé en public. Pouvez-vous nous dire s'il y a une mesure législative ou un engagement en découlant qui prévoit des ressources supplémentaires pour le traitement, en particulier, des jeunes Autochtones ou, en général, des jeunes qui acquerront peut-être une plus grande dépendance aux drogues ou qui y deviendront dépendants à la suite de l'adoption de ce projet de loi?

Mme Wilson-Raybould : Sénateur, j'estime qu'il s'agit d'un point extrêmement important. Ma collègue, la ministre de la Santé, est très consciente de l'importance de la question. Honnêtement, je ne peux pas me prononcer quant à la possibilité que le cannabis mène à d'autres drogues, mais je sais que la ministre de la Santé et notre gouvernement ont investi des sommes et des ressources considérables pour assurer la mise en place d'une vaste campagne de sensibilisation et de communication aussi approfondie que détaillée.

À l'instar de mes collègues ministres, j'ai pris vraiment à cœur la nécessité de sensibiliser et d'informer les résidents des communautés autochtones, dans leur langue, à propos des moyens appropriés de régler le problème de la grande prévalence de la toxicomanie chez les Autochtones et de parler du rapport entre ce phénomène et le fait de vivre dans des collectivités éloignées. Je sais que la ministre de la Santé déploie beaucoup d'efforts pour s'assurer que nous sommes conscients de tous les défis qui se posent dans les communautés autochtones et que nous savons les aborder de façon appropriée.

Le sénateur McIntyre : Madame la ministre, comme nous le savons tous, le Canada est signataire des trois conventions internationales des Nations Unies relatives au contrôle des drogues. Ces conventions ont été signées en 1961, en 1971 et en 1988. En supposant que le projet de loi C-45 devienne loi, le Canada contreviendrait aux conventions qu'il est légalement tenu de respecter. Votre gouvernement a-t-il déterminé de quelle façon il conciliera, d'une part, les obligations internationales qui lui incombent en vertu de ces traités sur le contrôle des drogues et, d'autre part, la légalisation du cannabis?

Mme Wilson-Raybould : J'ai eu l'occasion de répondre à cette question auparavant et je peux vous dire en toute certitude que ma collègue, la ministre des Affaires étrangères, est tout à fait consciente de ce fait. Je tiens à rappeler que le Canada demeure fermement déterminé à réaliser les grands objectifs des conventions internationales relatives au contrôle des drogues. Nous travaillons activement avec nos partenaires internationaux et les avons informés très clairement, par l'intermédiaire de la

Minister Goodale is having ongoing, regular conversations with our partners to the south around this. We will continue to be very open with the objectives and why we are moving forward with this. I will add that many of our international partners and allies are paying close attention to how legalization and the strict regulation of cannabis in Canada unfolds.

Senator Lankin: Following on that question, this issue is being examined by the Foreign Affairs Committee of the Senate. One of the suggestions has been that Canada give notice — it would take about a year for it to take effect — that we are withdrawing from those international drug conventions but also at the same time explain, as you are saying, because of the event of legalization, and indicate that we will re-apply the same time that the withdrawal comes into effect with an exception, which would be an expression around cannabis. Is that something that you will give consideration to with your colleagues?

Ms. Wilson-Raybould: I appreciate the question. I will certainly relay the question to my colleague, the Minister of Foreign Affairs. I would not want to provide an answer to that as it should come from her, but I very much appreciate the question and we will relay that to her.

The Chair: In closing, Madam Minister, I want to put my own question to you. The Minister of Canadian Relations from the Government of Quebec, Mr. Jean-Marc Fournier, wrote to you on February 23. We are now March 28. Is it your intention to answer his letter in relation to Bill C-45 in the short future, while this committee is sitting?

Second, in his letter, the minister is raising the issue of money that is from the proceeds of crime being invested potentially in a Canadian company that has applied for a permit to produce cannabis. What is the approach that the Department of Justice has taken to prevent money laundering through fiscal paradise invested in a Canadian production company in relation to the sale eventually of cannabis?

Ms. Wilson-Raybould: I just see the letter; I haven't had the opportunity to read it, although my officials have. I see that it's addressed to all of my colleagues.

The Chair: But you're first, on top.

Ms. Wilson-Raybould: That's good, right? I will endeavour, senator, to answer that question and will coordinate with my ministerial colleagues on your second question. I'm happy to provide you with an answer to that.

ministre des Affaires étrangères, de l'avancement du projet de loi C-45, de ses intentions, de ses buts et de ses objectifs. Le ministre Goodale a des discussions suivies et régulières avec nos partenaires du Sud à ce sujet. Nous continuerons de travailler en toute transparence quant aux objectifs et aux raisons qui nous motivent à aller de l'avant avec ce projet de loi. J'ajouterai que bon nombre de nos partenaires et alliés internationaux suivent de près l'évolution de la légalisation et de la réglementation stricte du cannabis au Canada.

La sénatrice Lankin : Cette question est actuellement à l'étude au Comité sénatorial des affaires étrangères. On a suggéré, entre autres, que le Canada annonce qu'il se retire de ces conventions internationales sur les drogues — cela prendrait environ un an à prendre effet —, tout en expliquant qu'il le fait en raison de la légalisation du cannabis, comme vous venez de le dire, et en précisant qu'au moment où son retrait aura pris effet, il présentera une nouvelle demande d'adhésion à ces conventions en incluant une exception relative au cannabis. Est-ce une possibilité que vous et vos collègues allez examiner?

Mme Wilson-Raybould : Merci de votre question, que je vais assurément transmettre à ma collègue, la ministre des Affaires étrangères. Je préfère laisser à la ministre de soin de répondre à cette question, mais je vous en remercie beaucoup, nous ne manquerons pas de la lui transmettre.

Le président : Pour terminer, madame la ministre, j'aimerais vous poser une question. Le ministre québécois responsable des Relations canadiennes, M. Jean-Marc Fournier, vous a écrit le 23 février. Nous sommes le 28 mars. Avez-vous l'intention de répondre à sa lettre sur le projet de loi C-45 dans un proche avenir, pendant que le comité siège?

Deuxièmement, dans sa lettre, le ministre a exprimé de l'inquiétude quant à la possibilité que de l'argent du crime organisé puisse être investi dans une entreprise canadienne qui aurait demandé un permis de production de cannabis. Quelle est l'approche utilisée par le ministère de la Justice pour empêcher que de l'argent blanchi dans des paradis fiscaux soit investi dans une entreprise canadienne de production de cannabis à des fins de vente éventuelle?

Mme Wilson-Raybould : Je viens juste de prendre connaissance de cette lettre. Je n'ai pas encore eu l'occasion de lire, mais mes collaborateurs l'ont lue. À ce que je vois, elle est adressée à tous mes collègues.

Le président : Oui, mais votre nom figure en haut de liste.

Mme Wilson-Raybould : C'est bien, non? Monsieur le sénateur, je m'efforcerai de répondre à cette question et je rencontrerai mes collègues ministériels pour répondre à votre deuxième question. Je serai heureuse de vous fournir une réponse.

The Chair: Thank you, Madam Minister. We'll be waiting for that.

Thank you for making yourself available. On behalf of all my colleagues around the table, we very much appreciate your contribution to our reflections. We hope to see you soon on other legislation.

Ms. Wilson-Raybould: Thank you, senators.

The Chair: We will suspend until 5:50, following the vote in the Senate, because we have a second panel of guests. So honourable senators, I hope you'll be back by 5:50. I will be less harsh on you in questioning then because we will have more time. I apologize for the way I chaired this afternoon because we had limited time with the minister. It's not my way of doing things.

[*Translation*]

It is our pleasure this afternoon to welcome our first group of witnesses. I will introduce them in the order in which they appear on the agenda.

[*English*]

From the Canadian Centre on Substance Use and Addiction, we have Ms. Rebecca Jesseman. Good afternoon, Ms. Jesseman.

And from the Centre for Addiction and Mental Health, we have Mr. Benedikt Fischer. Welcome.

[*Translation*]

We also welcome Professor Serge Brochu, Scientific Director, University Institute on Addictions. Welcome, and thank you for having accepted our invitation.

[*English*]

We will start with Ms. Jesseman.

Rebecca Jesseman, Policy Director, Canadian Centre on Substance Use and Addiction: Good afternoon Mr. Chair and members of the committee. My name is Rebecca Jesseman, and I am the Director of Policy at the Canadian Centre on Substance Use and Addiction, or CCSA, Canada's only agency with a legislated national mandate to reduce the harms of alcohol and other drugs on Canadian society.

We welcome the opportunity to speak to you today about Bill C-45. CCSA has demonstrated our subject matter expertise on cannabis through our research publications and our work with national and international partners on the health and social

Le président : Je vous remercie, madame la ministre. Nous attendrons votre réponse.

Merci de vous être libérée pour comparaître devant notre comité. Au nom de tous mes collègues ici présents, je vous remercie de votre contribution à nos réflexions et espérons vous revoir bientôt dans le cadre d'autres projets de loi.

Mme Wilson-Raybould : Merci, mesdames et messieurs les sénateurs.

Le président : Nous allons suspendre la séance jusqu'à 17 h 50 et reprendrons nos travaux après le vote au Sénat, puisque nous avons un deuxième groupe d'invités. Honorables sénateurs, je vous attends donc à 17 h 50. Je serai moins strict avec vous pendant la période de questions, car nous aurons plus de temps. Je vous présente mes excuses pour la façon dont j'ai présidé cet après-midi, vu le peu de temps que nous avions avec la ministre. Ce n'est pas ma façon de faire habituelle.

[*Français*]

Cet après-midi, nous avons le plaisir d'accueillir un premier groupe d'invités. Je vais vous les présenter dans l'ordre où ils apparaissent sur la convocation.

[*Traduction*]

Du Centre canadien sur les dépendances et l'usage de substances, nous avons Mme Rebecca Jesseman. Bonjour, madame Jesseman.

Nous accueillons également M. Benedikt Fischer, du Centre de toxicomanie et de santé mentale. Bienvenue.

[*Français*]

Nous accueillons aussi le professeur Serge Brochu, directeur scientifique, Institut universitaire sur les dépendances. Bienvenue et merci d'avoir accepté notre invitation.

[*Traduction*]

Nous allons commencer avec Mme Jesseman.

Rebecca Jesseman, directrice des politiques, Centre canadien sur les dépendances et l'usage de substances : Bonjour à vous, monsieur le président, et aux membres du comité. Je m'appelle Rebecca Jesseman et je suis directrice des politiques au Centre canadien sur les dépendances et l'usage de substances, le CCDUS, seul organisme du Canada titulaire d'un mandat législatif national visant à réduire les méfaits liés à l'alcool et aux autres drogues sur la société canadienne.

Nous vous remercions de nous donner l'occasion aujourd'hui de parler du projet de loi C-45. Le Centre canadien sur les dépendances et l'usage des substances a publié plusieurs études sur le cannabis et s'intéresse, avec des partenaires nationaux et

impacts of cannabis use, drug-impaired driving and regulatory options.

I'd like to begin with the objectives of Bill C-45. The objectives of any legislation should drive the way in which it is constructed and how its success is measured and evaluated. The objectives of Bill C-45 are to prevent youth from accessing cannabis, to protect public health and safety through product safety and quality requirements, to deter criminal activity and to reduce the burden on the criminal justice system.

CCSA looks at cannabis regulation from a public health perspective, which seeks to minimize harms, maximize benefits, apply evidence and promote equity. These goals can be achieved by increasing product safety and quality, by decreasing rates of use overall, and rates high-risk use in particular, and by monitoring and evaluating regulatory impact.

Evidence indicates that those who begin using cannabis early and use it frequently or in high doses are at greatest risk for health-related harms such as dependence, cognitive impairment and psychosis. High-risk use also includes use before driving or in the workplace and use in combination with other substances, as well as use by pregnant women and those predisposed to psychosis.

Regulating cannabis requires a combination of both restrictions and incentives.

Minimum legal age is one component of a comprehensive approach to reducing youth cannabis use. A federal minimum age of 18 allows the provinces and territories to establish a higher minimum age and provides the opportunity for administrative rather than criminal sanctions for underage use, therefore satisfying the objective of reduced criminal justice involvement.

Evidence from the regulation of alcohol and tobacco highlights the importance of restrictions on marketing and promotion, such as those included in Bill C-45, to avoid increases in use.

However, we know that restrictions and other forms of deterrence are not the best or only approach. Successful deterrence rests on a number of factors such as perceived risk and profit, personal risk tolerance, previous criminal justice experience and understanding, consistency and timeliness of sanctions. Relying on criminal justice deterrents also risks

internationaux, aux répercussions du cannabis sur la santé et la société, à la drogue au volant et aux options réglementaires. Nous avons donc une expertise confirmée dans le dossier.

Je voudrais commencer par les objectifs du projet de loi C-45. Les objectifs d'une loi devraient dicter la manière dont elle est conçue et dont son succès est mesuré et évalué. Le projet de loi C-45 a pour objectifs de restreindre l'accès des jeunes au cannabis, de protéger la santé et la sécurité publiques par l'établissement d'exigences en ce qui a trait à la sécurité et à la qualité des produits, de décourager les activités criminelles et d'alléger le fardeau du système de justice pénale.

Pour le Centre canadien sur les dépendances et l'usage des substances, la réglementation du cannabis doit être examinée dans une optique de santé publique. Autrement dit, il faut chercher à minimiser les méfaits, à maximiser les avantages, à mettre en pratique les données probantes et à favoriser l'équité. L'atteinte de ces buts passe par une meilleure innocuité et une meilleure qualité des produits, une baisse de l'usage en général et de l'usage à risque élevé en particulier et par le suivi et l'évaluation des effets de la réglementation.

Des éléments probants montrent que les personnes qui commencent à prendre du cannabis à un âge précoce, et qui en prennent souvent ou en fortes doses, risquent davantage de nuire à leur santé, notamment en subissant des méfaits comme la dépendance, des troubles cognitifs et la psychose. L'usage à risque élevé comprend entre autres l'usage avant de prendre le volant ou au travail, celui en combinaison avec d'autres substances et l'usage par les femmes enceintes et les personnes prédisposées à la psychose.

La réglementation du cannabis doit faire appel à la fois à des mesures restrictives et à des mesures incitatives.

Ainsi, une approche globale de réduction de l'usage chez les jeunes devrait notamment fixer un âge minimum légal. Le fédéral a donc établi à 18 ans cet âge minimum, que les provinces et les territoires pourront relever s'ils le souhaitent, ce qui permet d'imposer aux mineurs qui consomment des sanctions administratives plutôt que pénales, répondant de ce fait à l'objectif de diminuer les cas de démêlés avec le système de justice pénale.

Pour éviter une hausse de l'usage, l'expérience acquise avec la réglementation de l'alcool et du tabac nous montre l'importance d'imposer des restrictions sur la commercialisation et la promotion, semblables à celles énoncées dans le projet de loi C-45.

Cela étant dit, nous savons qu'appliquer des restrictions et d'autres mécanismes de dissuasion n'est ni la meilleure ni la seule option possible. Une dissuasion efficace doit reposer sur de nombreux facteurs comme le niveau de risque et de bénéfice perçus, le niveau individuel de tolérance au risque, les antécédents avec le système de justice pénale ainsi que la

compromising the government objective of reduced burden on the criminal justice system and the public health objective of ensuring equity.

connaissance des sanctions et la rapidité et l'uniformité avec lesquelles elles sont imposées. Ajoutons que le recours à des mesures dissuasives d'ordre pénal pourrait compromettre l'objectif du gouvernement d'alléger le fardeau du système de justice pénale et l'objectif de santé publique de favoriser l'équité.

Incentivizing lower risk use of cannabis includes promoting abstinence and delayed or reduced levels of use, promoting the use of products lower in THC content and promoting the avoidance of use with other psychoactive substances, including alcohol. Effective strategies to support lower risk use include a comprehensive, evidence-informed approach to prevention and public education, minimum unit pricing and volumetric pricing based on THC concentration.

Il existe plusieurs mesures propices à un usage réduit de cannabis, dont encourager l'abstinence, retarder ou réduire la consommation, promouvoir la consommation de produits à faible teneur en THC et rappeler l'importance de ne pas prendre de cannabis avec d'autres substances psychoactives comme l'alcool. Parmi les stratégies efficaces qui contribueront à un usage à faible risque, mentionnons une approche globale et factuelle de la prévention et de la sensibilisation du public, un prix minimum par unité et un prix établi en fonction de la teneur en THC par volume.

Quality control and product safety also provide incentives for consumers to purchase from the legal rather than the illicit market.

Le contrôle de la qualité et l'innocuité des produits sont d'autres facteurs qui encourageront le consommateur à s'approvisionner sur le marché légal, plutôt qu'illégal.

Federal, provincial and territorial regulations will address these details and complement the framework established by Bill C-45.

Les réglementations du fédéral, des provinces et des territoires examineront ces points et viendront compléter le cadre fixé par le projet de loi C-45.

I would like to close by highlighting four key recommendations to support successful implementation of cannabis regulation: provide proactive and sustained investment in prevention and education efforts, treatment services, research and enforcement and administration and evaluation; develop a comprehensive approach to regulation through effective coordination, communication and funding among all levels of government; take a precautionary approach in recognition that increasing restrictions is more difficult than loosening them following implementation; and finally, expect the unexpected, measure and evaluate impacts and ensure that the regulatory framework has the flexibility to adapt quickly if required.

En terminant, je voudrais mentionner quatre grandes recommandations qui contribuent au succès de la réglementation sur le cannabis : premièrement, investir de façon proactive et durable dans la prévention et la sensibilisation, les services de traitement, la recherche, l'application de la loi, l'administration et l'évaluation; deuxièmement, aborder la réglementation selon une approche globale misant sur des mécanismes efficaces de coordination, de communication et de financement entre les divers ordres de gouvernement; troisièmement, faire preuve de précaution, sachant qu'une fois la réglementation en place, il sera plus difficile de renforcer les restrictions que de les alléger; enfin, prévoir l'imprévisible, mesurer et évaluer les répercussions et adopter un cadre réglementaire suffisamment souple pour s'adapter rapidement, au besoin.

Thank you. I will be happy to respond to your questions.

Merci. Il me fera plaisir de répondre à vos questions.

The Chair: Thank you very much, Ms. Jesseman.

Le président : Merci beaucoup, madame Jesseman.

Benedikt Fischer, Senior Scientist, Institute for Mental Health Policy Research, Centre for Addiction and Mental Health: Good afternoon, Mr. Chairman and honourable senators. It's a pleasure to be here. My name is Benedikt Fischer. I'm with the Centre for Addiction and Mental Health and the Department of Psychiatry at the University of Toronto. I have worked on issues of substance use, health and policy for over 20 years, and I'd like to offer you some general comments on Bill C-45.

Benedikt Fischer, scientifique en chef, Institut de recherche sur les politiques de santé mentale, Centre de toxicomanie et de santé mentale : Bonjour, monsieur le président et honorables sénateurs. Je suis heureux d'être parmi vous aujourd'hui. Je m'appelle Benedikt Fischer. Je travaille au Centre de toxicomanie et de santé mentale ainsi qu'au Département de psychiatrie de l'Université de Toronto. Je travaille sur des questions liées à la toxicomanie, à la santé et aux politiques connexes depuis plus de 20 ans et j'aimerais faire quelques remarques générales sur le projet de loi C-45.

My organization, CAMH, is overall generally happy with the bill and the bill going forward at this juncture towards the legalization of the non-medical use and supply of cannabis in this country. As you know, CAMH supported the idea of legalization with strict regulation for the benefit of public health even before this became a political initiative, in 2005, and we are supportive, overall, of legalization with strict regulation going forward for the benefit of public health.

There are four things that I'd like to put to your attention as general remarks at this juncture that I think would be important for the committee to further consider in the passage of this particular bill.

First of all, legalization will be a major and unprecedented social and health policy experiment, where the work will not begin once the bill is passed and enacted. As a matter of fact, a lot of different variables will be at play and a lot of the outcomes may be unexpected or surprising. In other words, for at least four to five years after passage, we will need to monitor very closely what happens and probably make a lot of adjustments in the different policy variables. Governments are not very good at adjusting policy after it has been enacted, so active monitoring, potentially even by an outside agency or a monitoring entity, would probably be very good to ensure that this policy is successful in the long run and meets its objectives.

Second, there's been a lot of recent debate around the overall health risks and potential harms related to cannabis. They definitely exist and there's been a lot of implicit comment about whether it would not be better and safer if we maybe delayed cannabis, raised the age or did not make legalization happen at all, as the safest possible way going forward.

I want to remind the committee that, of course, the safest way to prevent harms from cannabis is not by using at all — by abstinence. However, the natural alternative exists at this point already. We have extensive use across the population, primarily among young people, and we have flourishing illegal markets. Overall, legalization will and is meant to serve to improve the overall status quo and reduce the harms both for individuals and the public by legalizing and making regulated products available, avoiding undue criminalization and ensuring access to safer products.

A third key concern we still have is around the issue of advertising and promotion. I think the regulations, or the intended reality of restrictions on that front, are variables that we

De manière générale, le Centre de toxicomanie et de santé mentale, le CAMH, est satisfait du projet de loi dans son ensemble et, à ce stade-ci, de son renvoi au comité en vue de légaliser la consommation et l'accès au cannabis à des fins non médicales au Canada. Comme vous le savez, le CAMH était déjà favorable à l'idée d'une légalisation assortie d'une réglementation stricte dans l'intérêt de la santé publique avant même que la question ne devienne une initiative politique, en 2005; aujourd'hui, il appuie l'essentiel du projet de loi visant une légalisation assortie d'une stricte réglementation pour le bien de la santé publique.

À ce stade, il y a quatre points que j'aimerais porter à votre attention, quatre remarques générales que j'invite le comité à examiner plus à fond dans le cadre de l'adoption de ce projet de loi.

Premièrement, la légalisation sera une expérience sociale majeure et sans précédent en matière de politique de santé. Le travail ne commencera pas une fois le projet de loi adopté et promulgué. En fait, il y aura une foule de variables en jeu et une grande partie des résultats pourrait nous surprendre. Autrement dit, au cours des quatre ou cinq ans suivant l'adoption du texte, nous devrons surveiller les choses de très près et probablement apporter beaucoup de révisions aux différents éléments de la politique. Les gouvernements n'étant pas très doués pour ajuster des politiques une fois qu'elles ont été promulguées, une surveillance active, qui pourrait même être confiée à un organisme externe ou à un groupe de surveillance, serait sans doute une très bonne façon de s'assurer que cette politique est viable à long terme et qu'elle atteint ses objectifs.

Deuxièmement, il y a eu beaucoup de discussions récemment au sujet des risques pour la santé et des méfaits potentiels du cannabis. Il est clair que ces choses existent et nous avons entendu de nombreux commentaires implicites quant à savoir s'il ne serait pas préférable et plus sûr de retarder la légalisation du cannabis, de relever l'âge limite ou d'abandonner complètement l'idée de la légalisation.

Je tiens à rappeler aux membres du comité que la façon la plus sûre de prévenir les méfaits causés par le cannabis est, bien entendu, l'abstinence pure et simple. Cependant, à ce stade, la solution naturelle à cette question existe déjà. Le fait est que la consommation de cannabis est largement répandue dans l'ensemble de la population, surtout chez les jeunes, et que les marchés illégaux sont des plus florissants. En gros, la légalisation vise à améliorer le statu quo général et à réduire les préjudices — tant pour les personnes que pour le public — en légalisant et en rendant accessibles les produits réglementés, en abolissant toute criminalisation indue et en assurant l'accès à des produits plus sécuritaires. Et c'est ce qu'elle fera.

Une troisième préoccupation importante demeure la question de la publicité et de la promotion. J'estime que les règlements, ou la réalité escomptée des restrictions imposées à cet égard,

know from alcohol and tobacco increase use and increase harms. If you saw the *National Post* yesterday, for example, it had a 14-page inlay full of advertisements for cannabis companies presenting themselves, basically, as providing a medical and therapeutic product only. We need to clearly and categorically restrict promotion advertising in order to prevent the risks and harms that are associated with that, as we know clearly from other fields of psychoactive substance use.

Number four — and I'm always a bit hesitant to pour fuel on this very acute issue, as we heard earlier — the current bill includes the provision for home growing, home cultivation, as if this was a necessary endeavour to legalize cannabis and make legal consumption available. We categorically believe that this is a misguided portion or piece of the law. We have extensive regulated ways of retail distribution for cannabis currently in place and proposition in the law. There are several different reasons why home growing and cultivation are really in violation of good principles of public health. You cannot properly regulate the product or enforce it even in private homes. You will expose the approximately 80 per cent of Canadians who are not cannabis users, including many vulnerable young people, to the product, potentially, and it's a recipe for diversion. Overall consistent public health approach to non-medical cannabis use and supply does not require home growing or cultivation. It's a misguided element that, in our opinion, should actually be scrapped from the law.

These are my introductory comments. I'm happy to take any questions you may have.

The Chair: Thank you for being so succinct and targeted on your points, Mr. Fischer.

[*Translation*]

Mr. Brochu, I welcome you to the committee in your capacity as a partner of the University of Montreal University Institute on Addictions.

Serge Brochu, Scientific Director, University Institute on Addictions, Professor Emeritus, University of Montreal, as an individual: Thank you. It is an honour for me to be invited to appear before your committee and to contribute, I hope, to your reflection on Bill C-45. I am the Scientific Director of the University Institute on Addictions, which receives subsidies from the Ministry of Health and Social Services of Quebec. This institute groups 43 university and other institution researchers whose research centres on psychoactive substances and dependencies.

sont fondés sur ce que nous savons de l'accroissement de la consommation d'alcool et de tabac et de ses méfaits. Si vous avez lu le *National Post* d'hier, par exemple, vous savez qu'il contenait un encart de 14 pages rempli d'annonces d'entreprises de cannabis qui se présentaient comme étant des fournisseurs de cannabis médical et thérapeutique seulement. Si nous voulons prévenir les risques et les préjudices associés à ce produit, nous devons restreindre la publicité promotionnelle de manière claire et catégorique, comme nous le savons de manière non équivoque en ce qui a trait aux autres aspects de la consommation de substances psychoactives.

Quatrièmement — et j'hésite toujours à jeter de l'huile sur le feu de cette question déjà brûlante dont nous avons parlé plus tôt —, le projet de loi dans sa forme actuelle renferme une disposition sur la culture à domicile, comme s'il s'agissait d'une démarche nécessaire pour légaliser le cannabis et en rendre la consommation légale accessible. Nous sommes fermement convaincus que cette partie du projet de loi est bien malavisée. Nous avons actuellement en place de nombreux moyens réglementés pour régir la distribution au détail du cannabis, de même qu'un énoncé de droit. La culture à domicile va entièrement à l'encontre des bons principes de santé publique, et ce, pour plusieurs raisons. Il est impossible, avec la culture à domicile, de réglementer adéquatement le produit et d'assurer l'application des règlements. En adoptant cette disposition, vous exposerez au produit les 80 p. 100 des Canadiens non consommateurs de cannabis, y compris de jeunes gens vulnérables. C'est la recette idéale pour augmenter le risque de détournement. De manière générale, une approche uniforme de la santé publique à l'égard de la consommation et de l'offre cannabis n'a pas à s'accompagner de culture à domicile. Il s'agit d'une disposition malavisée qui, à notre avis, devrait être supprimée du projet de loi.

Je vous ai présenté mes remarques luminaires. Je serai heureux de répondre à vos questions.

Le président : Je vous remercie d'avoir été aussi concis et d'avoir bien circonscrit vos points, monsieur Fischer.

[*Français*]

Monsieur Brochu, en tant que partenaire de l'Institut universitaire sur les dépendances de l'Université de Montréal, je vous souhaite la bienvenue.

Serge Brochu, directeur scientifique, Institut universitaire sur les dépendances, professeur émérite, Université de Montréal, à titre personnel : Merci. C'est un honneur pour moi d'être invité à comparaître devant votre comité et à contribuer, je l'espère, à vos réflexions sur le projet de loi C-45. Je suis directeur scientifique de l'Institut universitaire sur les dépendances, qui reçoit des subventions du ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec. Cet institut compte 43 chercheurs universitaires et d'établissement dont le thème

principal des recherches porte sur les substances psychoactives et les dépendances.

We are very much in favour of the bill. The consumption of a psychoactive substance, be it alcohol, tobacco or cannabis, is not without risks. It is important that it be surrounded by an effective monitoring framework. Unfortunately, the current approach, which precedes Bill C-45, is not very effective in attaining its objective, which is the prohibition of its use. It leaves the quality monitoring of products that are sold on the street in the hands of criminal organizations, and gives the wrong signal as to the importance of complying with the law.

D'entrée de jeu, nous sommes très favorables au projet de loi. La consommation d'une substance psychoactive, que ce soit l'alcool, le tabac ou le cannabis, n'est pas sans risque. Il est important de l'entourer d'un contrôle efficace. Malheureusement, l'approche actuelle, celle qui précède le projet de loi C-45, n'est pas très efficace pour atteindre ses objectifs de prohibition de l'usage. Elle laisse le contrôle de la qualité des produits vendus sur la rue aux mains des organisations criminelles et donne un mauvais signal sur l'importance de respecter des lois.

In our opinion, Bill C-45 will allow for better control over the product and better control of access to it. We agree with setting the minimum age at 18, because we know that the age group from 18 to 25 currently constitutes a large part of the illegal cannabis market, that is to say a third. We know that the use of cannabis, particularly by adolescents, is not without risks and that we have to postpone the age of initiation as much as possible. However, forbidding the purchasing of cannabis before the age of 21 or 25 means that you will exclude from the legal market the largest group of consumers.

À notre avis, le projet de loi C-45 permettra d'exercer un meilleur contrôle sur le produit et sur son accessibilité. Nous sommes d'accord avec le choix d'un âge minimal de 18 ans, car on sait que le groupe des 18 à 25 ans constitue actuellement une grande partie de la clientèle des marchés illicites du cannabis, soit le tiers. Nous savons que l'usage du cannabis, particulièrement chez les adolescents, n'est pas sans risque et qu'il faut retarder le plus possible l'âge d'initiation. Toutefois, interdire l'achat de cannabis avant l'âge de 21 ou de 25 ans signifierait exclure du marché légal le plus grand groupe de consommateurs.

However, the prohibitive policies of past years have not reduced cannabis consumption among the Canadian population, nor among youth. Prohibiting the use of cannabis by young adults by forbidding them to purchase it may not have any more impact on their consumption than the laws that criminalized it. Moreover, if you limit the purchase of cannabis to adults of more than 21 or 25 years of age, younger people will continue to turn to the black market and to be exposed to the various dangers associated with prohibition, such as unregulated products full of pesticides, dealing with criminal markets, criminalization, prosecution, stigmatization, marginalization and a decrease in access to treatment.

Or, les politiques prohibitionnistes des dernières années n'ont pas eu pour effet de réduire la consommation de cannabis parmi la population canadienne, et pas davantage chez les jeunes. Prohiber l'usage du cannabis des jeunes adultes en leur interdisant l'achat ne risque pas d'avoir plus d'impact sur leur consommation que les lois qui la criminalisent. De plus, en limitant l'achat aux adultes de plus de 21 ou 25 ans, les plus jeunes continueront de se tourner vers le marché noir et d'être exposés à différents méfaits associés à la prohibition, tels des produits non contrôlés remplis de pesticides, la fréquentation des marchés criminels, la criminalisation, la judiciarisation, la stigmatisation, la marginalisation et une diminution de l'accès au traitement.

The legalization of cannabis for recreational purposes will probably mean greater accessibility. It may be synonymous with an increase in the prevalence of consumption. However, the current bill does not focus on commercialization, but on public health principles. This can also be seen in the rules regarding labelling, which were published last week.

La légalisation du cannabis à des fins récréatives favorisera probablement une plus grande accessibilité. Elle pourrait être synonyme d'une augmentation de la prévalence de la consommation. Toutefois, le projet actuel ne s'appuie pas sur une commercialisation, mais sur des principes de santé publique. On le constate, encore une fois, par les règles d'étiquetage qui ont été publiées la semaine dernière.

In addition, we wish to draw your attention to clause 2 of the bill as it stands, because it is important, in our opinion, to forbid advertising and product placement in the various media, as well as to forbid sponsorship and marketing strategies inside or outside points of sale. Recent literature reviews have shown that the promotion of tobacco and alcohol products increases consumption of these substances among the entire population, and even more so among adolescents. The more youth are

Par ailleurs, nous insistons sur la section 2 du projet de loi actuel, car il est important d'interdire, à notre avis, la publicité et le placement de produits dans les différents médias, de même que l'interdiction du parrainage et des stratégies de marketing à l'intérieur ou à l'extérieur des points de vente. Des recensions récentes des écrits démontrent que la promotion des produits du tabac et de l'alcool a un impact sur l'augmentation de la consommation de ces substances parmi l'ensemble de la

exposed to publicity and to other promotional activities, the greater the risk that they will begin consuming these substances, or, if they are already using them, that they will increase their consumption. Promotional strategies have an impact on perceptions and beliefs, which increases the acceptability and normalization of the behaviour.

I would also like to emphasize one last point. Bill C-45 gives provinces a great deal of latitude to establish regulatory frameworks. The frameworks which have been released up till now clearly show that distribution in every province will be relatively different. This situation is unique in the world, and this can give us an exceptional opportunity to verify the impact of the various legislative frameworks put in place by the provinces.

However, it is important that we catch the ball. It is therefore the federal government's responsibility to fund research activities to measure the impacts of these different measures. We commend the initiatives of the federal government, through the various large research funds, which have set up cannabis-related subsidy programs. In my opinion, we have to go a step further and take inspiration from the European countries that finance monitoring centres that can provide factual, objective, reliable and comparable data, to allow for the preparation of action plans that will be adapted to the real needs of Canadian men and women.

Concretely speaking, those monitoring centres gather a set of indicators on usage, dependency and trafficking, in addition to putting in place monitoring activities, and, especially, disseminating the information that is gathered, which activity is adapted to the needs of the organizations they advise. Many people and groups can benefit from the monitoring centres' production. I'm thinking of decision-makers, scientists and drug specialists, as well as the general public.

Once again, thank you for the time you have given me. I am ready to answer your questions.

Senator Dupuis: Thank you for being with us today. I have a very specific question for you. You spoke of your experience in your respective organizations and of the consumption of cannabis by adults and younger people, which has been going on for years, in a context where the use of cannabis is criminalized. What is your experience regarding the fact that product that was smoked in the 1960s and 1970s had a much lower THC concentration than the product we now find on the market, as it has between 20 per cent and 40 per cent and even up to 90 per cent of this substance in certain synthetic products? What is your experience related either to adults or younger people with regard to the products they consume today? In other words, are they smoking more or less because the product is so much

population, et de façon plus marquée chez les adolescents. Plus les jeunes sont exposés à la publicité et à d'autres activités de promotion, plus ils sont à risque de s'initier à la consommation de ces substances ou, s'ils en font déjà usage, d'augmenter leur consommation. Les stratégies de promotion ont un impact sur les perceptions et les croyances, ce qui a pour effet d'augmenter l'acceptabilité et la normalisation du comportement.

J'aimerais aussi souligner un dernier point. Le projet de loi C-45 laisse beaucoup de latitude aux provinces pour établir les cadres réglementaires. Ces cadres qui ont été publiés jusqu'ici montrent clairement que la distribution dans chaque province sera relativement différente. Cette situation est unique au monde et cela peut nous donner une occasion exceptionnelle de vérifier l'impact de différents cadres législatifs mis en place par les provinces.

Toutefois, il est important de saisir la balle au vol. Il est donc de la responsabilité du gouvernement fédéral de financer des activités de recherche visant à mesurer les impacts de ces différentes mesures. Nous saluons les initiatives du gouvernement fédéral jusqu'ici par l'entremise des grands fonds de recherche qui ont mis sur pied des programmes de subventions liés au cannabis. À mon avis, il faut aller un pas plus loin et s'inspirer des pays européens qui financent des observatoires afin de fournir des informations factuelles, objectives, fiables et comparables pour permettre l'élaboration de plans d'action ajustés aux besoins réels des Canadiens et des Canadiennes.

Concrètement, ces observatoires recueillent un ensemble d'indicateurs liés à l'usage, à la dépendance et au trafic, en plus de mettre en place des activités de surveillance et, surtout, la diffusion de renseignements recueillis, soit une diffusion adaptée aux besoins des organes qu'ils conseillent. Plusieurs personnes et groupes peuvent bénéficier des retombées des observatoires. On pense aux décideurs, aux scientifiques, aux spécialistes du domaine des drogues et au grand public.

Encore une fois, je vous remercie du temps que vous m'avez accordé. Je suis disposé à répondre à vos questions.

La sénatrice Dupuis : Merci d'être avec nous aujourd'hui. J'aurais une question très précise à vous adresser. Vous parlez de votre expérience au sein de vos organisations respectives et de la consommation actuelle qui dure depuis des années par des adultes, par des plus jeunes, dans un contexte de criminalisation de l'usage du cannabis. Selon votre expérience, ou quelle est votre expérience du fait que ce qui a été fumé dans les années 1960 et 1970 avait une concentration de THC beaucoup moins élevée que ce qu'on retrouve maintenant sur le marché, soit entre 20 et 40, et même jusqu'à 90 p. 100 dans certains produits synthétiques? Quelle est votre expérience soit des adultes, soit des jeunes, dans la consommation qu'ils font du produit aujourd'hui? Autrement dit, est-ce qu'ils vont fumer plus ou moins parce que le produit, étant tellement plus fort qu'il l'a déjà

stronger than it used to be, and does that lead them to smoke less? This general question is addressed to all three of you.

Mr. Brochu, I have a question about the monitoring centre. I noted that certain countries are much more proactive and transparent regarding the data. If I understand correctly, there is a shortage of information. Several organizations have pointed this out in Canada. We could in fact have benefited from a monitoring centre several years ago here.

Mr. Brochu: As opposed to prohibition, where the black market distributes a drug that contains higher and higher THC concentrations, the legal market will be able to offer a variety of products, which is not necessarily the case at this time.

In addition, when you deal with an illicit market, the person who sells you the product tends to try to sell you more, and perhaps to initiate you to other products, whereas the sales advisor in a legal business will, I hope, be able to do some prevention, and also mention the other possible products. However, the other possible products will not be amphetamines or opioids, as is the case currently, or even cocaine, for that matter.

[*English*]

Mr. Fischer: There is what we call an iron law of prohibition, which basically suggests that, in an illegal market, pretty much every product gets maximized to its maximum impact. In this case, it is psychoactive substances in terms of potency and psychoactive impact. This is what's been happening in the area of cannabis. There are enormously potent and harmful versions out there right now. Part of the rationale of legalization is that we regulate the product with health principles and objectives in mind and therefore make safer or less harmful products available.

At the same time, I want to use this question to point out the fact that we will have legalization maximally from age 18 on upward. We have a lot of use currently in younger people, who will continue by law to be at risk and to be exposed to those illegal and harmful products that are out there because the law dictates so and does not allow them access. This is one of the things we have to keep in mind, namely that those harmful products will continue to be out there and will put a lot of young people at great risk.

Ms. Jesseman: Briefly, in the Netherlands, they monitor the average THC levels of cannabis sold in the coffee shops. There was quite an increase seen for some time, but there was actually a slight decline between 2005 and 2015, so there was a bit of a levelling effect there, which was interesting.

In terms of one of your other questions, which I believe was around do people consume less if they're using a stronger product, that has been looked at. There's limited evidence that

été, les amène à fumer moins? Cette question générale s'adresse à vous trois.

Monsieur Brochu, j'ai une question au sujet de l'observatoire. J'ai constaté que certains pays sont beaucoup plus proactifs et transparents dans les données. Si je comprends bien, il y a une carence de données. Plusieurs organisations le font ressortir au Canada. À la rigueur, on aurait bénéficié d'un observatoire depuis plusieurs années ici.

M. Brochu : Contrairement à la prohibition, où le marché noir distribue une drogue qui contient de plus en plus un haut potentiel de THC, le marché légal pourra, lui, offrir une variété de produits, ce qui n'est pas nécessairement le cas actuellement.

De plus, lorsque nous faisons affaire sur le marché illicite, la personne qui vend le produit a tendance à nous en vendre davantage et peut-être à nous initier à d'autres produits, alors que le conseiller des ventes dans un commerce légal pourra, je l'espère, faire de la prévention et aussi mentionner les autres possibilités de produits. Or, les autres possibilités de produits ne seront pas les amphétamines ou les opioïdes, comme c'est le cas actuellement, ou encore la cocaïne.

[*Traduction*]

M. Fischer : Il existe ce que l'on appelle une loi d'airain de la prohibition, qui stipule essentiellement que, dans un marché illicite, pratiquement chaque produit est poussé jusqu'à son impact maximal. Dans le cas qui nous occupe, nous parlons de la puissance et de l'effet de substances psychoactives. C'est la question qui se pose avec le cannabis. Il existe à l'heure actuelle, sur le marché illicite, du cannabis très puissant et très nocif. L'une des raisons d'être de la légalisation est de pouvoir réglementer les produits en tenant compte de principes et d'objectifs de santé et, par conséquent, d'offrir des produits plus sécuritaires ou moins dommageables.

Parallèlement, j'aimerais profiter de cette question pour signaler le fait que la légalisation s'appliquera uniquement aux 18 ans et plus. Or, la consommation de cannabis est très répandue chez les moins de 18 ans et ces derniers continueront d'être à risque et d'être exposés aux produits illicites et nocifs de la rue, parce que la loi fera en sorte qu'ils ne pourront pas accéder à des produits légaux. Il est important de garder à l'esprit que les produits nocifs vont continuer de circuler et de constituer une menace pour beaucoup de jeunes.

Mme Jesseman : Brièvement, aux Pays-Bas, on surveille la teneur moyenne en THC du cannabis vendu dans les cafés. On a noté une forte augmentation pendant un certain temps, mais entre 2005 et 2015, il y a eu, en fait, une légère diminution, ce qui dénote un certain effet de nivellement que je trouve intéressant.

Pour ce qui est de l'une de vos autres questions, à savoir, je crois, si les personnes qui consomment un produit plus puissant en consomment moins, c'est une question qui a été examinée. Il

seems to indicate there is some titration of dose, but generally among only more experienced users and at a fairly limited rate. That's an interesting argument that has been put forward and it is definitely worthy of more study, but there's not strong evidence for it right now.

existe un nombre limité de données qui semblent indiquer un certain titrage des doses, mais en général, cela se produit uniquement chez les consommateurs plus expérimentés et dans une proportion assez limitée. L'hypothèse est intéressante et mérite certainement une étude plus approfondie, mais pour le moment, il n'existe pas de preuves solides.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Mr. Brochu, I am very pleased with your reasoning. According to a survey carried out recently in Canada, legalization would lead to an increase of about 20 per cent in consumption among those of 18 to 34, which means that the current consumption rate of 30 per cent would rise to 40 per cent. In Norway, for instance, the consumption rate is around 3 per cent, so 10 times lower than in Canada; Canada is thus the cannabis consumption champion. When I hear a minister talk about the legalization of cannabis because a lot of people smoke it, and when we ask a parliamentary assistant what Canada's consumption target should be, and his answer is zero, this leads me to wonder where this reasoning comes from; what is the rationale behind stating that, because young people smoke it, we should legalize cannabis rather than simply decriminalizing it, and this is a major constraint.

Do you not think that when 30 per cent of young people smoke cannabis, and we expect this to rise to 40 per cent among that group, the fundamental issue for society should not be to legalize cannabis, but rather to try to understand the causes of that excessive consumption? You know that this causes enormous problems in indigenous communities and in high school dropout rates. The social cost is enormous for young people.

This bill will allow young people from 12 to 17 years of age to possess and distribute 25 grams of wet-trimmed marijuana; what surprises me is that you are welcoming this legalization as though it were some kind of national holiday. Should our country not have tried to find the reasons behind this overconsumption, rather than say that since young people smoke cannabis, let's legalize it?

Mr. Brochu: I agree with you. We have to look for the causes of excessive consumption, but recreational consumption is not necessarily a problem as such; the illegality of that consumption is.

Allow me to quote a study carried out by the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. You probably know that in Europe the laws were more restrictive in some countries and less restrictive in others. The European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction followed the prevalence and increase or decrease in consumption in countries where there was an increase in restrictions, and in the countries where laws

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Brochu, votre raisonnement m'épate. D'après un sondage mené dernièrement au Canada, la légalisation amènerait une augmentation d'environ 25 p. 100 de la consommation chez les personnes de 18 à 34 ans pour la faire passer du taux de consommation actuel de 30 p. 100 à un taux de consommation de 40 p. 100. En Norvège, par exemple, le taux de consommation est d'environ 3 p. 100, donc 10 fois moins élevé que celui du Canada; le Canada est donc le champion en matière de consommation de cannabis. Lorsque j'entends un ministre parler de légalisation du cannabis parce que beaucoup de jeunes en fument, lorsqu'on pose une question à un adjoint parlementaire à savoir quelle est la cible de consommation que le Canada devrait atteindre, et que la réponse est zéro, je me demande alors d'où vient ce raisonnement selon lequel parce que les jeunes en fument, nous allons légaliser le cannabis, plutôt que de le décriminaliser, ce qui est une contrainte majeure.

Lorsque 30 p. 100 des jeunes fument du cannabis et qu'on pense que cela va aller jusqu'à une proportion de 40 p. 100 des jeunes, l'enjeu fondamental de la société ne devrait pas être celui de la légalisation du cannabis, mais plutôt celui de comprendre quelles sont les causes de cette consommation à outrance, ne croyez-vous pas? Vous le savez, cela cause des problèmes énormes dans les communautés autochtones et dans les écoles secondaires en matière de décrochage scolaire. Le coût social est énorme pour les jeunes.

Ce projet de loi permettra la possession et la distribution chez les jeunes de 12 à 17 ans de 25 grammes de marijuana humide; ce qui me surprend, c'est que vous saluez cette légalisation comme une espèce de fête nationale. Est-ce que notre pays n'aurait pas dû chercher les causes de cette surconsommation au lieu de dire que, puisque les jeunes fument du cannabis, nous allons le légaliser?

M. Brochu : Je suis d'accord avec vous. Il faut chercher les causes de la surconsommation, mais la consommation récréative n'est pas nécessairement un problème en soi, si ce n'est actuellement que l'illégalité de cette consommation.

Permettez-moi de citer une étude qui a été effectuée par l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies. Vous savez probablement que, en Europe, des lois ont été plus restrictives dans certains pays et d'autres lois moins restrictives dans d'autres pays. L'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies a suivi ces pays sur la prévalence, l'augmentation ou la diminution de prévalence de la consommation dans les

were more liberal. Their conclusion, of course, was that unfortunately policies did not have much impact on consumption and the prevalence of consumption.

However, what does have an impact — and we see this in Colorado and in the state of Washington — is legalization-related commercialization and marketing. If you have visited Colorado or the state of Washington, you know that there is very aggressive marketing there, which is indeed associated with an increase in cannabis consumption. That is why I welcome Bill C-45, which contains an important restriction in clause 2.

Senator Boisvenu: You were saying that since young people purchase the product on the street, there is a tendency to overconsumption. However, if we authorize those same young people of 18 to own four cannabis plants in their homes, is that not also an incentive to consume?

Mr. Brochu: It is true that accessibility can indeed influence consumption.

Senator Boisvenu: The problem is not related to legalization; on this, the government has entire legitimacy to act. The problem lies in how this is being done.

What surprises me in your brief is that you have not raised any shortcomings in the bill.

Mr. Brochu: Regarding clause 2 of the bill, my impression is that the product could be promoted, particularly in retail outlets where cannabis will be sold. In my opinion, we should restrict such promotion as much as possible. I would tend toward prohibiting promotion, even within the locations where we sell cannabis.

[*English*]

Senator McIntyre: Thank you all for your presentations.

Ms. Jesseman, your speaking notes address the issue of regulatory considerations such as pricing and legal age of access. I understand that in addition to these regulatory considerations, there's also a need for a comprehensive, evidence-informed approach to prevention and public education. Mr. Fischer, I also understand that your centre views legalization as an opportunity for evidence-based regulation.

Bearing those remarks in mind, during his appearance before the House committee on Bill C-45, Mark Weir, Vice-Chair of the Task Force on Cannabis Legalization and Regulation, noted that the recommendations made by the task force were "evidence-informed" rather than "evidence-based" due to the lack of

pays où il y avait une augmentation de la restriction et dans les pays de faction plus libérale. Leur conclusion, bien sûr, est que, malheureusement, les politiques n'ont pas beaucoup d'impact sur la consommation et la prévalence de la consommation.

Toutefois, ce qui a un impact — et on le voit au Colorado et dans l'État de Washington —, c'est la commercialisation et le marketing liés à la légalisation. Si vous avez visité le Colorado ou l'État de Washington, vous savez qu'il y a un marketing très agressif qui, effectivement, est associé à l augmentation de la consommation du cannabis. C'est pourquoi je salue le projet de loi C-45, dont la section 2 comporte une restriction assez importante.

Le sénateur Boisvenu : Vous disiez que, étant donné le fait que les jeunes achètent le produit dans la rue, il y a une tendance à la surconsommation. Cependant, si l'on autorise ces mêmes jeunes de 18 ans à posséder quatre plants de cannabis dans leur habitation, ne s'agit-il pas là aussi d'une incitation à consommer?

M. Brochu : L'accessibilité peut effectivement entraîner un lien avec la consommation.

Le sénateur Boisvenu : Le problème n'a pas trait à la légalisation; c'est un sujet pour lequel le gouvernement a toute légitimité. Le problème a trait à la façon dont cela se fait.

Ce qui me surprend dans votre mémoire, c'est que vous n'avez soulevé aucune faille à propos du projet de loi.

M. Brochu : Dans la section 2 du projet de loi, j'ai l'impression qu'il pourrait y avoir, particulièrement à l'intérieur des endroits où l'on vend du cannabis, une promotion du produit. À mon avis, nous devrions restreindre le plus possible cette promotion. J'aurais tendance à interdire la promotion, même à l'intérieur des endroits où nous vendons du cannabis.

[*Traduction*]

Le sénateur McIntyre : Merci à vous tous de vos exposés.

Madame Jesseman, dans vos notes d'allocution, vous abordez la question des considérations réglementaires telles que le prix et l'âge légal d'accès au cannabis. Outre ces considérations réglementaires, je comprends qu'il est également nécessaire d'adopter une approche globale et fondée sur des données probantes en matière de prévention et de sensibilisation de la population. Monsieur Fischer, je crois aussi comprendre que votre centre voit dans la légalisation une occasion d'établir une réglementation fondée sur des données probantes.

Dans cette optique, le vice-président du Groupe de travail pour la légalisation et la réglementation du cannabis, Mark Weir, a déclaré lors de sa comparution devant le comité de la Chambre chargé d'étudier le projet de loi C-45 qu'en raison de l'absence d'analyses exhaustives et de grande qualité sur le cannabis, les recommandations du Groupe de travail étaient « étayées par des

comprehensive, high-quality research related to cannabis. Is this a fair statement on the part of the vice-chair?

Ms. Jesseman: If you're asking if there is more research needed on cannabis and the impacts of different regulatory —

Senator McIntyre: Evidence-based research, not just evidence-informed.

Ms. Jesseman: Unfortunately, you're asking a researcher if we need to do more research. The answer is definitely "yes." Is there a knowledge base that we can draw upon to inform the regulatory decisions that we're making? I think there is.

In terms of the difference between evidence-based and evidence-informed, I have to admit I'm not sure where that line lies exactly and to what level of conclusiveness you would accept that evidence, but there is a lot we can draw on from what we know from regulating alcohol. There are a lot of lessons learned there — a lot of things we have done well and things we have not done well. The pricing policy is really the root of a lot of the recommendations my organization would make in that area.

In terms of prevention and education, there is strong evidence in terms of what works, and it doesn't have to be looking specifically at cannabis. When we speak to reducing cannabis use among youth, it's really about upstream prevention, early intervention, looking at the social determinants of health and having cannabis be part of a comprehensive approach rather than an exclusive focus. It's about starting very early in childhood and focusing on protective factors like coping strategies and having positive adult role models.

There is a lot of strong evidence we can draw on. In terms of evidence-based versus evidence-informed, we're in a situation where we're drawing on what's available, to the best of our ability.

Mr. Fischer: I have a couple of points. Regardless of the semantic differences between "evidence-based" and "evidence-informed," it's fair to say that, first of all, we do not know exactly all the details of what's going to happen under legalization. This remains an evidence-based or evidence-informed experiment. There are a lot of things we will only find out when they happen.

However, we have made the argument for legalization with strict regulation based on two sets of evidence. One of them is the adverse consequences of prohibition, primarily for young people, and the evidence regarding adverse consequences is massive. Second, we've drawn on a lot of evidence related to

données probantes » plutôt que « fondées » sur celles-ci. Est-il juste, de la part du vice-président, de faire une telle déclaration?

Mme Jesseman : Si vous demandez s'il faut accroître la recherche sur le cannabis et sur les effets des différentes considérations réglementaires...

Le sénateur McIntyre : Je parle de recherche fondée sur des données probantes et non seulement étayée par des données probantes.

Mme Jesseman : Malheureusement, si vous demandez à un chercheur s'il y a encore de la recherche à faire, la réponse est oui, absolument. Existe-t-il une base de connaissances sur laquelle nous pouvons nous appuyer pour éclairer nos décisions réglementaires? Je pense que oui.

Pour ce qui est de la différence entre « fondé » sur des données probantes et « inspiré » par des données probantes, je dois admettre que je ne sais pas au juste quelle est cette différence ni dans quelle mesure vous accepteriez ces données, mais la réglementation de l'alcool a bien des choses à nous apprendre. Nous en avons tiré beaucoup d'enseignements. Nous avons fait bien des choses correctement, et d'autre moins bien. La politique des prix est vraiment à l'origine d'un grand nombre des recommandations que mon organisation formulerait dans ce domaine.

Pour ce qui est de la prévention et de l'information, il y a des preuves solides de ce qui fonctionne, et il n'est pas nécessaire de s'intéresser expressément au cannabis. Pour réduire la consommation de cannabis chez les jeunes, il faut vraiment faire de la prévention en amont, intervenir de façon précoce, prendre en considération les déterminants sociaux de la santé et intégrer la question du cannabis à une approche globale au lieu de se concentrer sur le seul cannabis. Il s'agit de commencer très tôt dans l'enfance et de mettre l'accent sur les facteurs de protection comme les stratégies d'adaptation et les modèles adultes positifs.

Nous pouvons nous appuyer sur beaucoup de preuves solides. Se fonder sur des preuves ou s'en inspirer? Nous en sommes à un point où nous tentons de tirer parti de notre mieux de ce qui est disponible.

M. Fischer : J'ai deux ou trois choses à dire. Indépendamment des différences sémantiques entre « fondé » et « inspiré », il est juste de dire que, tout d'abord, nous ne connaissons pas exactement tous les détails des conséquences de la légalisation. Cela demeure une expérience fondée sur des preuves ou inspirée par des preuves. Il y a bien des choses que nous ne constaterons qu'au fur et à mesure.

Quoi qu'il en soit, nous avons préconisé une légalisation encadrée par une réglementation stricte fondée sur deux séries de données. Il y a notamment les conséquences négatives de l'interdiction, surtout pour les jeunes, et les données sur ces conséquences négatives sont considérables. Deuxièmement, nous

tobacco and alcohol regulation, plus experiences with other drugs. Putting all those things together, it is fair to assume that legalization with strict regulation will serve the public's health better than the current status quo. There's a lot we still need to understand, but putting those things together, this is the most promising way forward at this point.

When the reference has been made to evidence-based regulations and interventions, we're talking about using the best evidence for prevention, providing treatment to the people who will develop problems — and there are and will be people who will develop problems with regard to cannabis — and do the best you can on prevention related to acute public health outcomes and harms like cannabis-impaired driving, prevention and roadside detection. In other words, use the best evidence-informed toolbox to intervene with the people who make the decision to use cannabis, and reduce the risks and harms. That's basically where legalization needs to go. If it succeeds in that regard, then it will hopefully reduce the overall negative impact burden on public health.

Senator McIntyre: I think you'll both agree with me that this is a strong statement on the part of the vice-chair of the task force. In reading that statement, I'm left with the impression that Bill C-45 contains a lack of comprehensive, high-quality research relating to cannabis legalization. That's the impression I'm left with. Maybe I'm wrong.

Mr. Fischer: I would not fully endorse that. There are clearly knowledge gaps, as there are, for example, on substances like alcohol and tobacco. If the measuring stick is that we should only have a legal product available if we have every piece of scientific evidence available, those two products wouldn't be legal today either. There's a fair amount of knowledge now to guide us in the general direction of where we should go in terms of what types of cannabis are less and more preferable, where we need to be careful and what interventions we need to provide, but overall there's a sufficient scientific evidence base — and I say that as a scientist — to carefully go forward with the experiment of legalization with strict regulation for public health, granted that outcomes and developments are strictly monitored, evaluated and, if necessary, adjusted.

[*Translation*]

Senator Carignan: I have two questions for you. The first is addressed to Mr. Fischer. I agree with several of the points you raised as to the need for strict regulation, particularly with regard to home cultivation. Could you make some clarifications? You had very little time for your introduction. Why is the home cultivation of cannabis not desirable, in your opinion?

nous sommes inspirés de beaucoup de données sur la réglementation du tabac et de l'alcool, et sur les expériences liées à d'autres drogues. Si on tient compte de tous ces éléments, il est juste de présumer que la légalisation assortie d'une réglementation stricte servira mieux la santé publique que le statu quo actuel. Il y a encore beaucoup de choses à comprendre, mais au total, c'est la voie la plus prometteuse pour l'avenir.

À propos de règlements et d'interventions fondés sur des faits, il s'agit d'utiliser les meilleures données pour assurer la prévention, de fournir un traitement aux personnes qui auront des problèmes — et il y en a et il y en aura qui auront des problèmes en ce qui concerne le cannabis — et de faire de notre mieux pour prévenir les effets aigus sur la santé publique et les méfaits comme la conduite avec facultés affaiblies par le cannabis, la prévention de ce comportement et sa détection sur les routes. Autrement dit, il faut utiliser la meilleure panoplie de moyens fondés sur des données probantes pour intervenir auprès des personnes qui décident de consommer du cannabis et réduire les risques et les conséquences négatives. C'est essentiellement ce que doit faire la légalisation. Si elle réussit à cet égard, on peut espérer qu'elle réduira le fardeau global des répercussions négatives sur la santé publique.

Le sénateur McIntyre : Vous conviendrez tous les deux qu'il s'agit d'une déclaration vigoureuse de la part du vice-président du groupe de travail. À lire cette déclaration, j'ai l'impression que le projet de loi C-45 ne s'appuie pas sur des recherches complètes et de qualité au sujet de la légalisation du cannabis. C'est mon impression. Je me trompe peut-être.

M. Fischer : Je ne suis pas tout à fait d'accord. Il y a clairement des lacunes dans les connaissances, comme il y en a, par exemple, dans ce que nous savons des substances comme l'alcool et le tabac. Si le critère d'évaluation est que nous ne devrions avoir un produit légal que si nous possédons toutes les données scientifiques disponibles, ces deux produits ne seraient pas légaux aujourd'hui non plus. Il y a maintenant pas mal de connaissances qui nous donnent une orientation générale : quels sont les types de cannabis préférables, où nous devons faire preuve de prudence et quelles interventions devons-nous proposer? Il y a suffisamment de données scientifiques — et je dis cela en tant que scientifique — pour aller de l'avant avec l'expérience de la légalisation encadrée par une réglementation stricte pour préserver la santé publique, dans la mesure où les résultats et les développements sont rigoureusement surveillés, évalués et, au besoin, ajustés.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : J'ai deux questions à poser. La première s'adresse à M. Fischer. Je partage plusieurs des points que vous avez soulevés quant à la nécessité de prévoir une réglementation stricte, particulièrement en ce qui concerne la culture à domicile. Est-ce que vous pouvez apporter des précisions? Vous disposiez de peu de temps dans votre

introduction. Pourquoi, selon vous, la culture à domicile n'est-elle pas souhaitable?

[*English*]

Mr. Fischer: As I said, there are several reasons why this is undesirable from a public health point of view.

First of all, once you allow home growing or cultivation, you basically can't effectively regulate or enforce what really goes on in the home. In order to do that, you would need to send inspectors or law enforcement into private homes, which we only do for the rarest of exceptional circumstances. Once the door is opened for people to do that, we don't know really anymore what goes on in private homes.

Second, the vast majority of Canadians do not live in multi-room mansions where they will have a cannabis wing that is separated from the main residential quarters and where most people co-live with children, spouses and other people who will be exposed to the growing of cannabis. For environmental health and other reasons, that's just not a very healthy thing to do. We would not do that for other products either. We have something like home brewing as an exception for alcohol, which people do in their garages, basements or whatever, but we would not produce pharmaceuticals in our home. In a public health framework, this is something that's done by regulated experts in industry.

Third, it is just too ripe and ready an opportunity for diversion. Cannabis doesn't really need a great deal of refinement, production or interventions for the final product. It's a ripe-and-ready recipe for pretty wide-scale diversion, which we also want to avoid.

In other words, it's really not a great idea at all. We should utilize the retail systems that are currently designed. In fact, I already have substantial concerns about the online availability, where you don't have an interface between a retailer and a consumer. I appreciate why it's there; we have a lot of remote communities or retail demand outside of urban centres where people can't get ready access to the product.

But overall, for several reasons, home cultivation within a strictly regulated public health framework is a false romanticization of an idea of what cannabis production and growing should look like and is misguided from a public health point of view.

[*Traduction*]

M. Fischer : Je le répète, plusieurs raisons font que ce n'est pas souhaitable sur le plan de la santé publique.

Tout d'abord, si on autorise la culture à domicile, on renonce à réglementer efficacement ce qui se passe vraiment à la maison. Pour le faire, il faudrait envoyer des inspecteurs ou des membres de forces de l'ordre dans les maisons privées, ce qui ne peut se faire que dans des circonstances exceptionnelles. Une fois cette culture autorisée, on ne peut plus vraiment savoir ce qui se passe dans les maisons privées.

Deuxièmement, la grande majorité des Canadiens ne vivent pas dans de grandes demeures aux nombreuses pièces où ils auraient une aile réservée au cannabis, séparée des principaux quartiers d'habitation où la plupart des gens cohabitent avec des enfants, un conjoint et d'autres personnes qui seront exposés à la culture du cannabis. Si on veut assurer un environnement salubre, notamment, ce n'est tout simplement pas très sain. Du reste, nous ne pratiquerions pas d'autres productions non plus. Il y a bien une exception pour la production d'alcool à la maison, et les gens en produisent dans leur garage, leur sous-sol ou ailleurs, mais nous ne fabriquerions pas de produits pharmaceutiques à la maison. Dans l'intérêt de la santé publique, cette activité est réservée à des experts de l'industrie dans le cadre d'une réglementation.

Troisièmement, c'est tout simplement une occasion trop facile de détourner cette production. Le cannabis n'est pas vraiment une culture très difficile qui demanderait beaucoup de connaissances, de grands moyens de production ou beaucoup d'interventions pour obtenir le produit final. La culture chez soi est trop propice à un détournement à grande échelle, ce que nous voulons aussi éviter.

Autrement dit, ce n'est vraiment pas une bonne idée. Nous devrions utiliser les systèmes de vente au détail qu'on est en train de mettre en place. En fait, j'ai déjà de sérieuses réserves au sujet de la disponibilité en ligne, où il n'y a pas de contact entre détaillant et consommateur. Je comprends pourquoi on propose ce mode de distribution; il y a beaucoup de collectivités éloignées ou de détaillants à l'extérieur des centres urbains où le produit n'est pas facile d'accès.

Globalement, pour plusieurs raisons, la culture à domicile dans un cadre de santé publique strictement réglementé est une vision trop romantique de ce que devraient être la production et la culture du cannabis au Canada, et ce n'est pas une bonne idée du point de vue de la santé publique.

[*Translation*]

Senator Carignan: Do you think THC levels should be limited?

[*English*]

Mr. Fischer: I'll quickly respond. This is one of those tricky questions. We know from the evidence that higher-THC products are more likely to lead to acute or long-term problems in users, potentially, more so than low-THC products. Ideally, we would bring people to using lower-risk products, which are those with lower-THC content.

At the same time — and this applies as an answer to many other things that are being debated here — if we overregulate, remember what I said in my introductory remarks. The alternative illegal markets for many of those things exist already. If we over-regulate, we may just force people into the illegal, unregulated markets, which would be an undesirable, adverse consequence of over-regulation.

We need to find the right balance where we try and inform people and restrict as much as possible so they stay away from the hazardous things, but without overshooting and forcing people back into the illegal black market where those things are amply and readily available.

Ms. Jesseman: I would essentially echo that. That's one of the areas of evidence that we can draw on from alcohol. We can look at volumetric or minimum unit pricing where there are higher taxation levels, for example, on spirits than on beer. Using those sort of market levers to incentivize the use of lower-risk products is something to be looked at, again, to help strike that balance between recognizing that where there is a market demand that is not filled by regulated markets subject to quality control, that there will be an illegal market ready to fill that demand.

Senator Carignan: I understand that we could have a limit, but we need to find a good balance.

Ms. Jesseman: It's finding the balance. Looking at how the regulations are being introduced — for example, a limit of 1 gram per serving of dried material in pre-rolls, 10 milligrams THC for any product and 30 milligrams per millimetre of oil — and looking at it on a product-by-product basis, what is reasonable for the products is a reasonable way to move forward on that. As the regulations develop and as more products are potentially introduced over time, we need to look at what is reasonable, based on the products being offered, from a quality control and consumer safety perspective.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Croyez-vous qu'on devrait limiter le taux de THC?

[*Traduction*]

M. Fischer : Je vais répondre rapidement. C'est une question délicate. Nous savons, d'après les données recueillies, que les produits à teneur élevée en THC sont plus susceptibles d'entraîner des problèmes aigus ou à long terme chez les consommateurs, peut-être plus que les produits à faible teneur en THC. Idéalement, nous pourrions amener les gens à utiliser des produits à faible risque, c'est-à-dire des produits à faible teneur en THC.

Par ailleurs, et cela vaut pour bien d'autres sujets qui sont débattus ici, si nous réglementons trop, nous risquons d'en arriver à ce que j'ai évoqué dans ma déclaration liminaire. Les marchés illégaux existent déjà pour bon nombre de ces produits. Si nous imposons une réglementation trop lourde, nous pourrions simplement pousser les consommateurs à se tourner vers les marchés illégaux et non réglementés, ce qui serait la conséquence peu souhaitable et plutôt néfaste d'une réglementation excessive.

Nous devons trouver un juste équilibre en essayant d'informer les gens et d'imposer des restrictions pour qu'ils évitent les produits dangereux, mais sans aller trop loin, au risque d'inciter les consommateurs à retourner sur le marché noir illégal où ces choses-là sont facilement et abondamment disponibles.

Mme Jesseman : Je suis essentiellement du même avis. C'est l'un des points pour lesquels nous pouvons nous inspirer de l'expérience de l'alcool. Nous pouvons envisager un prix unitaire au volume ou un prix minimum là où les taxes sont plus élevées, par exemple, sur les spiritueux que sur la bière. Le recours à ces leviers du marché pour encourager l'utilisation de produits à faible risque est une chose à envisager, encore une fois, pour aider à trouver l'équilibre entre la reconnaissance du fait que lorsqu'il y a une demande du marché qui n'est pas comblée par des marchés réglementés assujettis à un contrôle de la qualité, il y aura un marché illégal prêt à répondre à cette demande.

Le sénateur Carignan : Je comprends qu'il puisse y avoir une limite, mais il nous faut trouver un bon équilibre.

Mme Jesseman : Il s'agit de trouver le juste équilibre. Compte tenu de la façon dont les règlements sont mis en place — par exemple, une limite de 1 gramme par portion de matière sèche dans les joints déjà préparés, de 10 milligrammes de THC dans tout produit et de 30 milligrammes par millimètre d'huile — et de l'examen de chaque produit, le taux raisonnable pour les produits est une façon sensée de s'y prendre. Au fur et à mesure que la réglementation évoluera et que de plus en plus de produits seront proposés, nous devrons voir ce qui est

Senator Pratte: Mr. Fischer, a couple of times you used the term "experiment" for Bill C-45. I must say this term makes me a bit uncomfortable. I would hope the government is not carrying out a giant experiment with the people of Canada. Do you really see this as a giant experiment? I see that prohibition is not working and that legalization has probable advantages. That's the way I see it. Would you care to comment on that? Why do you use the term "experiment?"

Mr. Fischer: I'm not a politician, so I can do that sincerely and honestly. I really believe that it is an experiment. I'm using that term not in a negative sense at all, actually. I think it's an experiment that is undertaken for good reason. However, it has not occurred and happened in the Canadian context or in any comparable context, and it includes a lot of variables, as my colleague Dr. Brochu outlined, in terms of the variables in Canada that are untried and untested. We're putting our best knowledge and our best evidence and formed thoughts together. However, what will happen overall and how this will unfold is unprecedented, and there is no evidence for the outcomes. That's why I call it, in the best scientific tradition, an experiment with the major implication that, as I said earlier, going forward we will monitor strictly and evaluate what happens on different ends and how the different variables of the law, the regulations and consumer behaviour influence those outcomes.

I firmly believe we will have to inevitably adjust many of the levers that are influencing the outcomes. I'll give you one example. As a researcher, I watch very closely what's going on around the regulation of retail distribution. In some places, I think there may be overregulation of some of the things that may keep a lot of people away from the legal retail outlets and the legal distribution, which would be fatally problematic for the prospects and the success of legalization because people would just remain accessing illegal cannabis in the black markets where we don't want them to buy their cannabis. It may be that happens because of overregulation in a good spirit. We need to monitor those things, understand empirically what happens and why, and we may go back to the experiment and adjust the experiment.

Please do not read the term in a negative way. It's an overall positive term. It is an experiment nonetheless.

Senator Pratte: Ms. Jesseman, in one of your recommendations, you suggest that we should take a precautionary approach in recognition that increasing restrictions is more difficult than loosening them following implementation.

raisonnable, en fonction des produits offerts, du point de vue du contrôle de la qualité et de la sécurité des consommateurs.

Le sénateur Pratte : Monsieur Fischer, vous avez utilisé à quelques reprises le terme « expérience » à propos du projet de loi C-45. Je dois dire que ce terme me met un peu mal à l'aise. J'espère que le gouvernement ne fait pas une expérience gigantesque avec les Canadiens. Voyez-vous vraiment cela comme une énorme expérimentation? Je constate que la prohibition ne fonctionne pas et que la légalisation présente des avantages probables. C'est ainsi que je vois les choses. Qu'en pensez-vous? Pourquoi utilisez-vous le terme « expérience »?

M. Fischer : Je ne suis pas un homme politique, alors je peux le faire sincèrement et honnêtement. Je crois vraiment que c'est une expérience. En fait, je n'utilise pas ce terme de façon négative. Je pense que c'est une expérience qui est entreprise pour une bonne raison. Toutefois, elle n'a pas encore été faite dans le contexte canadien ni dans un contexte comparable, et les variables sont nombreuses, comme l'a souligné mon collègue, M. Brochu, des variables qui n'ont pas été vérifiées au Canada. Nous avons réuni nos meilleures connaissances, nos meilleures données et nous avons proposé des idées. Toutefois, ce qui va se passer globalement et la façon dont cela va se passer est sans précédent, et rien ne nous dit quels seront les résultats. C'est pourquoi je parle d'expérience, dans la meilleure tradition scientifique. C'est une expérience qui, comme je l'ai dit plus tôt, aura d'importantes ramifications. Nous exercerons une surveillance rigoureuse et nous évaluerons à diverses fins ce qui se passe, nous verrons comment les différentes variables de la loi, de la réglementation et du comportement des consommateurs influencent les résultats.

Je crois fermement que nous devrons inévitablement agir sur bon nombre de leviers qui influencent les résultats. Voici un exemple. En tant que chercheur, je suis de très près ce qui se passe au sujet de la réglementation de la distribution au détail. À certains endroits, il pourrait y avoir une réglementation excessive qui risque d'éloigner beaucoup de gens des points de vente au détail légaux et de la distribution légale, ce qui serait un problème fatal pour les chances et la réussite de la légalisation parce que les consommateurs continueraient tout simplement d'avoir accès au cannabis illégal du marché noir, où nous ne voulons pas qu'ils achètent leur cannabis. C'est peut-être ce qui se passera à cause d'une réglementation excessive pourtant proposée dans un bon esprit. Nous devons surveiller ces choses, comprendre empiriquement ce qui se passe et pourquoi, et nous pourrons revenir à l'expérience et apporter des modifications.

Ne prêtez pas à ce terme une connotation négative. C'est un terme positif, globalement. C'est quand même une expérience.

Le sénateur Pratte : Mme Jesseman, dans l'une de vos recommandations, vous proposez que nous adoptions une approche de précaution, étant donné qu'il est plus difficile de resserrer les restrictions que de les assouplir après leur mise en

Could you elaborate on what you mean in the context of Bill C-45 specifically?

Ms. Jesseman: In the context of Bill C-45, the best example that comes to mind is around the marketing and labelling and being quite restrictive in terms of what we're allowing for marketing and branding of packaging and advertising, again because of the association between levels of use and degree of commercialization. That's evidence that we have taken away from Colorado very clearly.

There is an excellent example also from Colorado in terms of the difficulty in introducing restrictions after the fact. When they first introduced their edibles, there was a limit on the quantity of THC per dose but there was no limit to the packaging size, so you could have a single brownie with 10 doses that you were supposed to cut into 10 pieces. That was recognized as a challenge, but then the process of changing the regulations in order to have more reasonable dose sizes introduced actually took two years and quite a lot of legal action between the government and the producers because of the costs inherent in changing production.

Senator Batters: Mr. Fischer, I appreciate your comments and your opening statement about how you, on behalf CAMH, believe that the federal government's provision in this bill to allow four marijuana plants per household in Canada should be removed from the bill. I certainly concur with that recommendation. To me, allowing four marijuana plants in every household and then having the federal government claim that they are trying to protect children seems incongruent.

I also note that it was a bit bizarre that when the House of Commons studied this particular bill, the major amendment that they made on that particular provision was to simply remove the height requirements from the plants. It didn't really seem to accomplish anything very meaningful or helpful for kids, in my view.

I'm very concerned, Mr. Fischer, that throughout this government's push to legalize marijuana, many youth in Canada, in the absence of a proper public education campaign, are starting to view marijuana as relatively harmless. We've had medical marijuana. We've had a federal government that is going to actually legalize it. Our Prime Minister has even admitted to smoking marijuana while he was a member of Parliament.

I would like you, Mr. Fischer, to use this opportunity to tell Canadians about the dangers of marijuana use, which you have properly called a psychotropic drug. I'm concerned about all of this normalization. Many Canadians youth don't even believe that can you become addicted to marijuana. I'd like to you tell Canadians about the risk of dependency, about the high number

œuvre. Pourriez-vous préciser votre pensée dans le contexte particulier du projet de loi C-45?

Mme Jesseman : Dans le contexte du projet de loi C-45, le meilleur exemple qui me vient à l'esprit est celui de la commercialisation et de l'étiquetage. Il s'agirait d'être assez restrictif à l'égard de la commercialisation, de l'image de marque des emballages et de la publicité, encore une fois en raison du lien entre les niveaux d'utilisation et le degré de commercialisation. Ce sont des choses que nous avons très clairement observées au Colorado.

Le Colorado est un excellent exemple de la difficulté d'imposer des restrictions après coup. Lorsqu'on y a proposé des produits comestibles, il y avait une limite à la quantité de THC par dose, mais il n'y avait pas de limite à la taille de l'emballage. Il était donc possible d'avoir un seul brownie avec 10 doses qu'on devait normalement couper en 10 morceaux. Il a été pris note de la difficulté, mais il a fallu deux ans pour modifier les règlements afin d'imposer des doses plus raisonnables, et il y a eu beaucoup de poursuites judiciaires entre le gouvernement et les producteurs en raison des coûts inhérents à la modification de la production.

La sénatrice Batters : Monsieur Fischer, je vous remercie de vos observations et de votre déclaration liminaire. Vous dites, au nom du CTSM, que la proposition du gouvernement fédéral voulant autoriser quatre plants de marijuana par ménage au Canada devrait être retirée du projet de loi. Je suis tout à fait d'accord sur cette recommandation. À mon avis, il n'est guère cohérent d'autoriser la culture de quatre plants de marijuana dans chaque foyer tout en prétendant vouloir protéger les enfants.

Je remarque également qu'il a été un peu bizarre que, lorsque la Chambre des communes a étudié ce projet de loi, la principale modification apportée à cette disposition particulière visait simplement à supprimer les exigences relatives à la hauteur des plantes. À mon avis, ce n'est pas très sérieux et ce n'est pas tellement utile pour les enfants.

Je suis très préoccupé, monsieur Fischer, par le fait que, tout au long des efforts déployés par le gouvernement pour légaliser la marijuana, de nombreux jeunes au Canada, en l'absence d'une campagne d'éducation publique correcte, commencent à percevoir la marijuana comme relativement inoffensive. Nous avions déjà la marijuana à des fins médicales, puis le gouvernement fédéral a manifesté l'intention de légaliser le cannabis. Le premier ministre a même admis avoir fumé de la marijuana lorsqu'il était député.

Monsieur Fischer, pourriez-vous profiter de cette occasion pour rappeler aux Canadiens les dangers de la consommation de marijuana, que vous qualifiez à juste titre de psychotrope? Toute cette banalisation m'inquiète. Beaucoup de jeunes Canadiens ne croient même pas qu'on puisse devenir dépendant de la marijuana. Je voudrais que vous parliez du risque de dépendance, du nombre élevé d'admissions en traitement pour consommation

of marijuana treatment admissions and about marijuana-related hospitalizations, which are becoming now all too frequent.

Mr. Fischer: It is very well documented that cannabis comes with risk for acute and long-term health outcomes. There's a variety of those. I will not repeat them. Those risks definitely exist.

At the same time, I want to emphasize that, first, the risks for harms with cannabis use depend a great deal on who uses, where, when and what. There's an enormous opportunity to properly educate people about risks and harms that users themselves can influence. We have done that, for example, with the science-based low-risk cannabis use guidelines that have been launched and are being implemented across the country. Honest and direct education needs to happen.

Second, to your point about the misperceptions about risks related to cannabis or normalization of cannabis, I actually think we're at a point where most of that has happened already to a point where it can't happen any further. I think it's partly an effect of prohibition, and there has been mis-messaging that has occurred about cannabis, primarily to young people, many of whom have realized that there's been a lot of over-dramatization of the relative risks and harms of cannabis, which they decided were not scientifically or objectively warranted, and they counteracted against that mis-messaging. I think that's where a lot of the misperceptions about the risks and harms actually come from today under the context of prohibition.

The third point is, of course, relative to alcohol and tobacco or other legal substances, including prescription medications. There is also an enormous need and demand for realistic information vis-à-vis those substances. If we had the similar measuring sticks for alcohol and tobacco today, especially vis-à-vis the risks to young people, we probably wouldn't make any of those drugs legally available either.

I think we need, in a public health framework, to see the risks and harms of those psychoactive substances in a realistic, comprehensive framework. They all come with risks and harms. A lot of them can be influenced by user choices, products and regulations. I think in a comprehensive public health approach to psychoactive substances, we need to do the best we can about prevention education, restrict and regulate —

Senator Batters: I want to get you to a point where you do actually use this opportunity to tell Canadian youth that this is potentially a very addictive drug. It's something that has significant harms. I'm serious. I don't think they're getting that message. Maybe you think that it's gone too far and that's why they're not getting the message, but they're not getting the message. We're not seeing a public education campaign. I would like you to tell people, through this committee today, about the

de marijuana et des hospitalisations liées à ce produit, qui deviennent bien trop fréquentes.

M. Fischer : Il est très bien établi que le cannabis comporte un risque aigu et à long terme pour la santé. Il y a beaucoup de dangers, que je ne vais pas répéter, mais ces risques existent certainement.

En même temps, je tiens à souligner que, tout d'abord, les risques de préjudice liés à la consommation de cannabis dépendent en grande partie de qui consomme quoi, où et quand. C'est une occasion en or de sensibiliser les gens aux risques et aux préjudices que les utilisateurs eux-mêmes peuvent modifier par leurs choix. C'est ce que nous avons fait, par exemple, avec les lignes directrices, scientifiquement fondées, sur la consommation de cannabis à faible risque qui ont été lancées et qui sont mises en place partout au Canada. Il faut proposer une information honnête et directe.

Deuxièmement, pour revenir à ce que vous disiez au sujet des perceptions erronées au sujet des risques liés au cannabis ou à sa banalisation, je pense que le mal est déjà fait. C'est en partie un effet de la prohibition. Il y a eu des messages erronés au sujet du cannabis, principalement à l'intention des jeunes, dont beaucoup se sont rendu compte qu'on avait exagéré les risques et les méfaits relatifs du cannabis, au point qu'ils ont décidé que ce n'était pas scientifiquement ou objectivement justifié. Ils ont réagi contre ces messages mal inspirés. C'est de là que viennent bon nombre des perceptions erronées au sujet des risques et des préjudices dans le contexte de la prohibition.

Le troisième point concerne, bien sûr, l'alcool et le tabac ou d'autres substances légales, y compris les médicaments d'ordonnance. Il y a aussi un énorme besoin et une demande d'information réaliste à l'égard de ces substances. Si nous avions des mesures semblables pour l'alcool et le tabac aujourd'hui, surtout en ce qui concerne les risques pour les jeunes, nous ne pourrions probablement pas rendre ces drogues légales non plus.

Nous devons, en santé publique, voir les risques et les méfaits de ces substances psychoactives dans un cadre réaliste et global. Elles comportent toutes des risques et peuvent occasionner des préjudices. Dans beaucoup de cas, les choix des utilisateurs, la nature des produits et les règlements peuvent avoir une influence. Dans une approche globale de la santé publique à l'égard des substances psychoactives, nous devons faire de notre mieux pour prévenir, sensibiliser, restreindre, réglementer…

La sénatrice Batters : Je voudrais que vous profitiez de l'occasion pour dire aux jeunes Canadiens que cette drogue peut créer une forte dépendance. Elle cause des préjudices importants. Je suis sérieuse. Je ne pense pas qu'ils comprennent ce message. Vous pensez peut-être qu'on est allé trop loin et que c'est la raison pour laquelle ils ne saisissent pas le message, mais il reste que le message ne passe pas. Il n'y a pas de campagne de sensibilisation. Je voudrais que, par l'entremise du comité,

risks of becoming dependent on marijuana, about the potential of marijuana treatment admissions and hospital admissions and that sort of thing.

Mr. Fischer: I'm generally happy to do that. Cannabis is a psychoactive substance that comes with risks for acute and chronic health harms, and so do alcohol and tobacco. Ideally, people would abstain from all of these substances or delay use until as late as possible in life, but it also greatly depends on who uses, how you use and what products you use to mitigate those risks. Ideally, young people will get honest information about all those things in a systematic and comprehensive way.

Senator Sinclair: This is an open question, so any one of you who wants to jump on it, please feel free to do so. It has to do with the overall objectives of the legislation. Are you able to comment on the evidence-informed or evidence-based information that you have at your disposal as to whether the harms and impacts of prosecuting young people for simple possession are greater or less than the harms and impacts to legalize cannabis in Canada? Do you have an opinion or comment on that?

[*Translation*]

Mr. Brochu: A criminal record is definitely a very bad start for a cannabis user. According to scientific thought, a cannabis user is usually not a criminal. Of course, control is needed, but penal control does not seem to be adequate for ordinary consumers. I did say "ordinary users." We are not talking about dealers. Bill C-45 has provisions that focus on dealers and will remain in the legislation. But I don't think an ordinary drug user is an offender. At worst, they are sick individuals because they are addicted, but whether for recreation or sickness, penal control is not adequate.

[*English*]

Mr. Fischer: I'll add a general point. Any kind of substance use should not be dealt with as a criminal matter. If it's about use and possession, it should really be dealt with as a health matter, whether it's with prevention or treatment or other kinds of interventions. That point is even more amplified for young people where the cycle of deviance or stigmatization and criminalization with secondary deviance can, at the end of the day, and does in many instances, create a lot more harm than what's really at stake from the substance use itself. I think we need to accept the point that criminal interventions or punitive controls with regard to substance use are not in keeping with any kind of public health or prevention-oriented intervention and are

aujourd'hui, vous parliez des risques de dépendance de la marijuana, du risque de devoir se faire admettre en traitement ou de se faire hospitaliser, par exemple.

M. Fischer : Je suis généralement tout disposé à le faire. Le cannabis est une substance psychoactive qui comporte des risques de préjudices aigus et chroniques pour la santé, tout comme l'alcool et le tabac. Idéalement, les gens s'abstiendraient de consommer toutes ces substances ou retarderaient leur utilisation le plus tard possible dans la vie, mais l'atténuation des risques dépend aussi beaucoup de ceux qui les consomment, de la façon dont ils les consomment et du choix des produits utilisés pour atténuer ces risques. Idéalement, les jeunes obtiendront une information honnête sur toutes ces choses de façon systématique et complète.

Le sénateur Sinclair : Comme il s'agit d'une question ouverte, n'importe lequel d'entre vous qui le souhaite peut y répondre. Cela a trait aux objectifs généraux de la loi. Êtes-vous en mesure de commenter les renseignements inspirés de données probantes ou fondés sur des données probantes dont vous disposez pour déterminer si les préjudices et les répercussions liés à la poursuite des jeunes pour possession simple sont supérieurs ou inférieurs aux préjudices et aux répercussions liés à la légalisation du cannabis au Canada? Avez-vous une opinion ou un commentaire à ce sujet?

[*Français*]

M. Brochu : Il est certain qu'avoir un casier judiciaire est un très mauvais départ pour un consommateur de cannabis. Selon les réflexions scientifiques, habituellement, un consommateur de cannabis n'est pas en soi un criminel. Bien sûr, il faut un contrôle, mais le contrôle pénal ne semble pas être le contrôle adéquat pour les simples consommateurs. Je dis bien « les simples consommateurs ». On ne parle pas des trafiquants. Dans le projet de loi C-45, il y a des articles qui s'adressent aux trafiquants et qui vont demeurer. Mais le simple consommateur de drogues, à mon avis, n'est pas un délinquant. Au pire, c'est un malade, parce qu'il est dépendant, mais que ce soit pour le loisir ou la maladie, le contrôle pénal n'est pas un contrôle adéquat.

[*Traduction*]

M. Fischer : J'aimerais ajouter une observation d'ordre général. La consommation de substances, quelle qu'elle soit, ne devrait pas être considérée comme une question pénale. La consommation et la possession devraient vraiment être considérées comme une question de santé, que ce soit au niveau de la prévention, du traitement ou d'autres types d'interventions. Cela est encore plus vrai dans le cas des jeunes, chez qui le cycle de déviance ou de stigmatisation et de criminalisation avec déviance secondaire peut, au bout du compte et dans bien des cas, créer beaucoup plus de tort que ce qui est réellement en jeu avec la consommation proprement dite. Je pense que nous devons accepter le fait que les interventions pénales ou les contrôles punitifs en matière de consommation de substances ne

highly dangerous or potentially harmful, particularly for young people.

I will add to this comment my concern about what will actually happen to people under the age of 18 where we still have high rates of cannabis use. In the current provisions that I've seen for Ontario, the language wasn't exactly clear. Yes, we have the 5 gram possession, but then there also seems to still be law enforcement and police involvement in terms of diversion or education. We know that those things, especially with discretion that rests with law enforcement, can also often lead into the loops and cycles that bring people in contact or get them involved with the criminal justice system.

Regardless of the legal provisions for legal cannabis, we must, even for people underage when they are involved with cannabis, not expose them or take any risks to get them involved with the criminal justice system, but keep this primarily, first and foremost, a social and health matter and let those agencies deal with this and not maintain this as a police matter, even if it's friendly or clothing it under a veil of friendlier interventions.

Ms. Jesseman: I would add to what my colleagues have said the importance of making sure that we are recognizing that for youth who are using cannabis in a harmful way, there are often other factors associated with that use and that we take that opportunity to address those other risk factors and to build protective factors. We need to recognize that there are gaps in the system right now that make it difficult to do that. There are various components, and, in particular, gaps for Indigenous youth, of which I'm sure you're familiar, and gaps for youth who are of transitional age, for example, transitioning from child protection services or from youth into adult services. Those are two points that I know are particular challenges. We must also have the resources to recognize youth who are at risk and to intervene at a young age when we still have the greatest potential for preventing further harms.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I would like to put a question to you in response to what you just said. The message regarding promotion is very important, but it is also important to ensure prevention. People are presenting legalization as a future monster. What is striking to me is the fact that young people — people you see or treat — who consume in the context of criminalization are unaware. They don't even know it is dangerous. A survey conducted by a federal organization indicated that young people are saying they are drawn to

vont pas dans le sens de quelque forme que ce soit de mesures de santé publique ou d'interventions axées sur la prévention, et qu'ils sont très préjudiciables ou potentiellement préjudiciables, surtout pour les jeunes.

J'ajouterai à ce commentaire les préoccupations que j'ai au sujet de ce qui arrivera dans les faits aux personnes de moins de 18 ans, chez qui les taux de consommation de cannabis sont également élevés. Dans les dispositions actuelles que j'ai vues pour l'Ontario, le libellé n'était pas tout à fait clair. Oui, on parle de possession de 5 grammes, mais on parle aussi de participation des forces de l'ordre et de la police à la déjudiciarisation ou à l'éducation. Nous savons que cela, surtout avec le pouvoir discrétionnaire des forces de l'ordre, peut souvent mener à une dynamique qui augmente les risques que les gens entrent en contact avec le système de justice pénale.

Indépendamment des dispositions juridiques concernant le cannabis légal, et même dans le cas des mineurs qui consomment du cannabis, nous devons éviter à tout prix que des gens soient exposés aux risques d'entrer dans le système de justice pénale, mais nous devons d'abord et avant tout faire en sorte de considérer cela comme une question sociale et de santé et laisser les organismes compétents s'en occuper, sans que cela devienne l'affaire de la police, même dans un contexte amical ou sous le couvert d'interventions plus bienveillantes.

Mme Jesseman : J'ajouterais à ce que mes collègues ont dit qu'il est important de reconnaître que, pour les jeunes qui consomment du cannabis de façon préjudiciable, il y a souvent d'autres facteurs associés à cette consommation et que nous devons en profiter pour nous attaquer à ces autres facteurs de risque et pour créer des facteurs de protection. Nous devons reconnaître qu'il y a actuellement des lacunes dans le système, qui rendent cela difficile. Il y a plusieurs aspects au problème et, en particulier, des lacunes pour les jeunes Autochtones, que vous connaissez sans doute, ainsi que pour les jeunes qui, par exemple, sont à l'âge de faire la transition entre les services de protection de l'enfance ou de la jeunesse et les services aux adultes. Je sais que ce sont là deux défis particuliers. Nous devons aussi avoir les ressources nécessaires pour identifier les jeunes à risque et intervenir à un âge précoce, au moment où nous avons encore le plus grand potentiel de prévenir d'autres préjudices.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : À la suite de ce que vous venez de dire, j'aimerais vous poser une question. Le message au sujet de la promotion est très important, mais il est aussi important de faire de la prévention. Des gens présentent la légalisation comme le monstre à venir. Ce qui me frappe, c'est le fait que les jeunes — les gens que vous voyez ou traitez — qui consomment dans le contexte de la criminalisation n'ont aucun discours de sensibilisation. Ils ne savent même pas que c'est dangereux. Une enquête a été menée par un organisme fédéral où les jeunes

smoking because they want to be like their friends and their family. They receive a very bad awareness-raising message from their peers, their friends and perhaps their family. There seems to be a lot of complacency so far from schools and parents in the absence of education and awareness-raising on dangers, and we are suddenly telling ourselves that, if we start talking about it, it will become a real problem. I would like to know what you think about this situation.

[*English*]

Ms. Jesseman: It's certainly something that we have heard in consultations with youth. They want to have these discussions with adults and they want to receive information that is accurate, but they are often faced with lectures and judgment that turn them off the messages they're hearing, or they're hearing scare tactics that don't resonate with them and what they're seeing among their friends. So they're going to the Internet and Googling to get their information.

That told us that we need to, for one thing, help youth with critical analysis skills. If they're getting information from the Internet, how do they appraise that information in terms of its validity? Also, we need to provide what we're terming youth allies — parents, teachers, coaches, physicians — with the tools they need to have those open, non-biased, factual conversations with youth. We know they don't have a lot of resources to support them in doing that, but I'm very pleased to say that my organization, CCSA, is working on the development of such a toolkit, and we hope to release that in the near future.

[*Translation*]

Mr. Brochu: I do think it is very important. Discussions have to be held with young people and, as my colleague just said, not in any which way. The U.S. has had programs involving fearmongering and saying no to drugs. Research is very clear: that does not work. The message must be credible, and the consequences must not be exaggerated. The consequences are there and are fairly significant. So it's a matter of not fearmongering and trying to delay the age of initiation as much as possible. People who develop the most problems are those who consume at a very young age and consume a lot. So the two prevention targets are trying to delay as much as possible the age of initiation and reducing by as much as possible the frequency of consumption.

[*English*]

Mr. Fischer: Just to add to that point, in many ways, education under prohibition was its own worst enemy — or young people's worst enemy — because it presented exaggerated

disent être portés à fumer parce qu'ils veulent faire comme leurs amis et leur famille. Ils reçoivent un très mauvais message de sensibilisation de la part de leurs pairs, de leurs amis et peut-être de leur famille. Il me semble qu'il y a beaucoup de complaisance jusqu'ici de la part des écoles et des parents dans l'absence d'éducation et de sensibilisation aux dangers, et que, tout à coup, on se dit que si on commence à en parler, ça va devenir un vrai problème. J'aimerais savoir ce que vous pensez de cette situation.

[*Traduction*]

Mme Jesseman : C'est certainement quelque chose que nous avons entendu lors des consultations avec les jeunes. Ils veulent avoir ces discussions avec des adultes et ils veulent recevoir de l'information exacte, mais on leur fait souvent des sermons et ils sont confrontés à des jugements qui enlèvent du poids aux messages qu'ils entendent. On utilise aussi des tactiques de peur qui n'ont pas d'effet sur eux et qui ne correspondent pas à ce qu'ils constatent chez leurs amis. Ils vont donc sur Internet et sur Google pour obtenir l'information dont ils ont besoin.

Cela nous a appris que nous devons, d'une part, aider les jeunes à développer leur esprit d'analyse critique. S'ils obtiennent de l'information sur Internet, comment en évaluent-ils la validité? De plus, nous devons fournir à ceux que nous appelons les alliés des jeunes — parents, enseignants, entraîneurs, médecins — les outils dont ils ont besoin pour avoir des conversations ouvertes, impartiales et factuelles avec eux. Nous savons qu'ils n'ont pas beaucoup de ressources pour le faire, mais je suis très heureuse de dire que mon organisation, le Centre canadien sur les dépendances et l'usage de substances, travaille à l'élaboration des outils nécessaires qui, nous l'espérons, seront disponibles dans un proche avenir.

[*Français*]

M. Brochu : Je pense effectivement que c'est très important. Il faut discuter avec les jeunes et, comme ma collègue vient de le dire, pas n'importe comment. Les États-Unis ont eu des programmes où il s'agissait de faire peur et de dire non aux drogues. Les recherches sont très claires : ça ne fonctionne pas. Il faut avoir un message crédible et ne pas exagérer les conséquences. Les conséquences sont là et elles sont assez importantes. Donc, il s'agit de ne pas avoir peur et de tenter de retarder le plus possible l'âge d'initiation. Les gens qui développent le plus de problèmes sont ceux qui consomment à un très bas âge et qui consomment beaucoup. Donc, les deux cibles de la prévention, lorsqu'on en parle, sont d'essayer de retarder le plus possible l'âge d'initiation et de réduire le plus possible la fréquence de consommation.

[*Traduction*]

M. Fischer : De plus, à bien des égards, l'éducation dans un contexte d'interdiction nuisait plutôt que d'aider parce qu'elle reposait sur des renseignements exagérés ou trompeurs. Il y a

or misleading information. There's definitely a substantial need for realistic, fact-based information about risks and harms for young people for primary prevention.

At the same time, the good thing about legalization is that, to a certain extent, it will take the handcuffs off major educators in terms of informing and educating young people who make the choice to use cannabis how to do so more safely or reduce some of the risks. It's a little bit like sex education in school. Ideally, we have young people stay away from this stuff and the risks as long as possible, but it's a reality, and it will remain a reality in young people's behaviour and culture. We need educators, peers and parents to be able to provide realistic, objective information about the risks and harms without fear of repercussions, and also what you can do to reduce your risks from harms if you decide to go down that route and try cannabis or use cannabis.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I want to thank our three witnesses for still being here at 6:55 p.m. Your comments are very relevant, and we are thankful for everything you are doing for the committee. I consider the three of you experts. You are listening to young people's concerns, especially in terms of prevention.

The bill on the legalization of marijuana must place major emphasis on young people. As you said, Mr. Brochu, the earlier people start, the more habitual their use becomes, and the higher the risk of disease. Reports published in Quebec indicate that the risks are there.

I would like to propose to you three amendments that could be made to the bill, and I would like to see whether you would support them unanimously. First, the cultivation of cannabis plants at home should be prohibited. It has been noted that this practice had an impact on young people's consumption. Second, possession of marijuana — 25 grams of dried marijuana — by young people aged 12 to 17 should be prohibited. Third, the money collected through all the fines should be used to create a fund dedicated to prevention and detox. That's a big bill for families that have to send their marijuana-impaired 16 or 17-year-old to a detox centre. That costs thousands of dollars, and the state often cannot cover those treatments. So there you have my three recommendations: prohibition on possession at home, prohibition on young people possessing marijuana —

The Chair: You said possession, but we are talking about growing the plants.

certainement un besoin important d'information réaliste et factuelle sur les risques et les préjudices pour les jeunes en matière de prévention primaire.

En même temps, la législation a pour avantage que, dans une certaine mesure, elle laissera les principaux responsables de l'information et de l'éducation des jeunes qui choisissent de consommer du cannabis libres de les informer de la façon la plus sécuritaire de le faire ou de réduire certains des risques. C'est un peu comme l'éducation sexuelle à l'école. Idéalement, les jeunes devraient rester à l'écart de tout cela et éviter les risques le plus longtemps possible, mais cela demeure une réalité dans le comportement et la culture des jeunes. Nous avons besoin d'éducateurs, de pairs et de parents capables de fournir des renseignements réalistes et objectifs sur les risques et les préjudices, sans crainte de répercussions, ainsi que sur ce qu'il est possible de faire pour réduire les risques de préjudices pour ceux qui décident d'emprunter cette voie et de faire l'essai du cannabis ou d'en consommer.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Je tiens à remercier nos trois témoins d'être encore ici à 18 h 55. Vos commentaires sont très pertinents et nous vous sommes reconnaissants pour tout ce que vous faites pour le comité. Je vous considère comme trois experts. Vous êtes à l'écoute des préoccupations des jeunes, surtout sur le plan de la prévention.

Le projet de loi sur la légalisation de la marijuana doit accorder une grande attention aux jeunes. Vous l'avez dit, monsieur Brochu, plus on commence tôt, plus l'habitude est prise et plus les risques de maladies sont élevés. Des rapports publiés au Québec révèlent que les risques sont là.

J'aimerais vous proposer trois amendements qu'on pourrait apporter au projet de loi, et j'aimerais savoir s'ils feraient l'unanimité parmi vous. Premièrement, il faudrait interdire la culture de plants de cannabis à la maison. On a constaté que cette pratique avait une incidence sur la consommation des jeunes. Deuxièmement, il faudrait interdire la possession de marijuana chez les jeunes âgés de 12 à 17 ans, soit 25 grammes de marijuana sèche. Troisièmement, il s'agirait d'utiliser l'argent récolté de toutes les amendes pour créer un fonds dédié à la prévention et à la désintoxication. C'est une grosse facture pour les familles qui doivent envoyer leur jeune de 16 ou 17 ans intoxiqué par la marijuana dans un centre de désintoxication. Cela représente des milliers de dollars et, souvent, l'État ne peut pas financer ces traitements. Bref, voici donc mes trois recommandations : Interdiction de possession à la maison, interdiction pour le jeune de posséder la marijuana...

Le président : Vous avez dit possession, mais il s'agit de cultiver des plants.

Senator Boisvenu: Yes, the third recommendation is to make sure that money collected through fines is sent to a national education and detox program. Would the three of you support those three measures?

[*English*]

Mr. Fischer: Number one, I'd endorse. Number three, I would endorse as well, but I wish you good luck, because politicians typically do not like to designate revenues for specific causes. I think it would be for the right causes.

Senator Boisvenu: We're doing that for criminal crime. When we have infractions, a part of the infraction goes to the victim of crime.

Mr. Fischer: It happens in gambling and some areas where it happens. If it happens, this would be very good.

If I understood you correctly on number two, you want to prohibit possession for young people entirely?

Senator Boisvenu: Like it is today — under 18.

Mr. Fischer: That's where I would disagree with you. As a matter of fact, I would advocate for the opposite. Even with legalization, it will remain most likely — and here I'm addressing a little bit what I think was a bit of a misguided promise from the political side; namely, that legalization would basically eliminate cannabis use among young people. It's a completely unrealistic promise. Why would it happen?

We will likely have fairly high cannabis use rates among young people, even after legalization. These are the most vulnerable people. It is part of their subculture. It will continue to be the case. As I said earlier also, using the criminal law and criminal penalties, especially for those young, vulnerable people, to deal with matters of substance use is not just ineffective but is enormously extensive in undesired collateral harms in terms criminalizing and stigmatizing.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I would not criminalize it. There would be a more penal approach.

[*English*]

Mr. Fischer: But what would you do with them?

Senator Boisvenu: You seize the pot. But the young people will arrive in school and say, "Well, I can because the bill told me that I can have 5 grams."

Le sénateur Boisvenu : Oui. Puis, faire en sorte que l'argent récolté avec les amendes soit dirigé vers un programme national d'éducation et de désintoxication. Seriez-vous favorables, tous les trois, à ces trois mesures?

[*Traduction*]

M. Fischer : Je suis en faveur de la première. Je suis également pour la troisième, mais je vous souhaite bonne chance, car les politiciens n'aiment généralement pas affecter des revenus à des causes précises. Je pense que ce serait pour les bonnes causes.

Le sénateur Boisvenu : Nous le faisons pour les actes criminels. Lorsqu'il y a infraction, une partie va à la victime.

M. Fischer : On voit cela dans le domaine du jeu et dans certaines régions. Si cela se produisait, ce serait très bien.

Si je vous ai bien compris, dans le deuxième cas, vous voulez interdire complètement la possession aux jeunes?

Le sénateur Boisvenu : Comme maintenant — pour les moins de 18 ans.

M. Fischer : C'est là que je ne suis pas d'accord avec vous. En fait, je préconise le contraire. Même avec la légalisation, il demeure très probable, et je parle un peu ici de ce que je crois être une promesse un peu hasardeuse du côté politique, que la légalisation n'éliminera pas la consommation de cannabis chez les jeunes. C'est une promesse complètement irréaliste. Pourquoi cela se produirait-il?

Nous aurons probablement des taux de consommation de cannabis assez élevés chez les jeunes, même après la légalisation. Ce sont les personnes les plus vulnérables. Cela fait partie de leur sous-culture et cela continuera d'être le cas. Comme je l'ai dit tout à l'heure, le recours au droit pénal et aux sanctions pénales, surtout pour les jeunes, les personnes vulnérables, pour régler les problèmes de toxicomanie est non seulement inefficace, mais il comporte aussi une large part de préjudices collatéraux non souhaités en ce qui a trait à la criminalisation et à la stigmatisation.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Je ne criminaliserais pas. Il y aurait une approche plus pénale.

[*Traduction*]

M. Fischer : Que feriez-vous alors avec eux?

Le sénateur Boisvenu : Je saisirais la drogue. Des jeunes vont se présenter à l'école en disant : « J'ai le droit, parce que la loi dit que je peux avoir 5 grammes. »

Mr. Fischer: Yes, but it depends a great deal on what is being done. If it's just taken away from them, it's one thing, but if the police come, names are recorded, there's maybe diversion or other kinds of involvement —

Senator Boisvenu: It's a matter of having a strong message that, for kids, it's a drug.

Mr. Fischer: Yes, but it's more than a message when you basically pull people into the legal system with punishment. For young people, the collateral, unintended, adverse effects of that can be enormous. They can, in many instances, outweigh the actual risks and harms they face from the substance use itself. With that group, we need to strongly rely on prevention and education and not any form of criminal-justice-driven interventions.

[*Translation*]

Mr. Brochu: Mr. Fischer did a good job of answering the question. I would highlight prevention and information messages. The government should currently do more in terms of prevention and information campaigns. Young people must be told that we are not legalizing cannabis because consuming it is good, but because we think this is the best way to control the product. The product still has potentially harmful effects, especially for young people. That information must be communicated, and I don't think it is being done enough. We are talking a lot about legalization. Young people may think that, since legalization is coming, the product is good. No, that's not the case. We are legalizing cannabis to ensure better control. That should be said and repeated, and I don't think we are currently doing it enough.

[*English*]

The Chair: That's the conundrum of this bill because, as you know, the government has proposed it on the basis that it is recreational use. The word "recreation" means there's no harm. It's recreation. It's fun. It's just entertaining. It's relaxing. It plays exactly contrary to what you say we should be hammering, which is that this is a dangerous product. But it's for recreation. That's where I feel there's a contradiction in the message. We're trying to sell the bill while at the same saying, "We'll sell it to you, but don't buy it." That's essentially what it is. We give on the one hand and take it back in the other. That's why I feel there is a kind of schizophrenic approach to this legislation.

[*Translation*]

Mr. Brochu: But, at the same time, I think it is clear that legalization is less problematic than the criminalization of ordinary users. It is also a fact that the vast majority of cannabis

M. Fischer : Tout cela dépend beaucoup des mesures qui seront prises. Si on se contente de saisir la drogue, c'est une chose, mais si la police est appelée, les noms sont enregistrés, il peut y avoir déjudiciarisation ou d'autres types d'intervention…

Le sénateur Boisvenu : Il faudra un message fort pour que les enfants sachent qu'il s'agit d'une drogue.

M. Fischer : Oui, mais amener les gens dans le système judiciaire et leur imposer des sanctions va au-delà du message. Pour les jeunes, les effets secondaires, non voulus et néfastes, peuvent être énormes. Dans bien des cas, ils peuvent l'emporter sur les risques et les préjudices réels liés à la consommation proprement dite. Avec ce groupe, nous devons miser fortement sur la prévention et l'éducation, et non sur des interventions axées sur la justice pénale.

[*Français*]

M. Brochu : M. Fischer a bien répondu à la question. Je mettrais l'accent sur la prévention et les messages d'information. Il faudrait que le gouvernement en fasse davantage actuellement en matière de prévention et de campagnes d'information. Il faut dire aux jeunes que nous ne légalisons pas le cannabis, parce que c'est bon d'en consommer, mais parce que nous pensons que c'est une meilleure façon de contrôler le produit. Il reste quand même que ce produit a des effets qui pourraient être néfastes, particulièrement chez les jeunes. Il faut communiquer cette information et, à mon avis, on ne le fait pas suffisamment. On parle beaucoup de légalisation. Les jeunes peuvent penser que, puisqu'on le légalise, c'est un bon produit. Non, ce n'est pas le cas. On légalise le cannabis pour assurer un meilleur contrôle. Il faut le dire et le répéter et, à mon avis, nous ne le faisons pas suffisamment à l'heure actuelle.

[*Traduction*]

Le président : C'est là où se situe le dilemme dans ce projet de loi parce que, comme vous le savez, le gouvernement l'a proposé dans un contexte d'utilisation à des fins récréatives. Le terme récréatif ne rime pas avec préjudices. Il rime plutôt avec loisirs, amusement, divertissement, relaxation. Cela va tout à fait à l'encontre du message que nous devrions marteler selon vous, à savoir qu'il s'agit d'un produit dangereux. Toutefois, il est utilisé à des fins récréatives. C'est là que j'ai l'impression qu'il y a une contradiction dans le message. Nous essayons de vendre le projet de loi tout en disant : « Nous allons vous vendre l'idée, mais ne l'achetez pas. » C'est essentiellement ce dont il s'agit. On donne d'une main et on reprend de l'autre. C'est la raison pour laquelle j'estime que ce projet de loi comporte une sorte d'approche schizophrène.

[*Français*]

M. Brochu : Mais, en même temps, de mon point de vue, il est clair que la légalisation est moins problématique que la criminalisation des simples usagers. Il n'en demeure pas moins

users are not developing an addiction. It should also be kept in mind that cannabis can be consumed recreationally and experimentally, and that its consumption will not lead to the consumption of other substances.

[*English*]

The Chair: Yes, provided you are not 12 years old. I'm not an expert, but from what I've seen in my family circle, if you start smoking at age 15 or 16 and there is no control on the THC level and you're smoking 70 per cent THC, the risk is that brain damage might come quickly. That will impact your capacity to concentrate at school. If you're in a school where you're left on the side because you're slower to learn, at one point you will no longer go to school. The school will not want to have you because you are a bullet for the rest of the class. So you're marginalized. And then you try something else. That leads you where? To a major social problem for the whole of your life. This is not not serious.

[*Translation*]

Mr. Brochu: It is very serious. Fortunately, only a small proportion of consumers are in that state. However, it is important to provide preventive messages.

[*English*]

The Chair: I will come back after, as I have three quick questions.

[*Translation*]

Senator Carignan: This is a public health approach. I believe in the precautionary principle. So when it comes to public health, once the toothpaste is out of the tube, it is difficult to put it back. I am more for a step-by-step approach. Should we not decriminalize simple possession as a first step, and then go ahead with all the prevention, investment, promotion and care messages? Legalization is not consistent with prevention efforts. Energy can be invested into prevention without legalization. So should we not first decriminalize simple possession and invest significant amounts of money in prevention, treatment and awareness-raising, and then observe the effects?

Our positions on legalization are opposite. I am against it and you are for it. If you realize you were wrong in five years, how will we go back in time? If I am wrong, we could move toward legalization and say that Mr. Brochu was right. However, in five years' time, if I was right, we won't be able to go back. Don't you think we should move in stages?

aussi que la grande majorité des usagers de cannabis actuellement n'en développe pas une dépendance. Il faut aussi garder en tête qu'il est possible de consommer du cannabis d'une façon récréative et expérimentale qui ne mène pas non plus à la consommation d'autres substances.

[*Traduction*]

Le président : Oui, à condition qu'on ne parle pas d'enfants de 12 ans. Je ne suis pas un expert, mais, d'après ce que j'ai vu dans mon cercle familial, si vous commencez à fumer à 15 ou 16 ans et qu'il n'y a pas de contrôle sur le niveau de THC, et que vous fumez des produits contenant 70 p. 100 de THC, des dommages au cerveau risquent de se produire rapidement. Cela aura une incidence sur la capacité des jeunes de se concentrer à l'école. Les jeunes qui fréquentent une école où on ne s'occupe pas d'eux parce qu'ils sont plus lents à apprendre finiront par ne plus aller à l'école. L'école ne voudra plus d'eux parce qu'ils sont un boulet pour le reste de la classe. Ils seront donc marginalisés. Puis, ils essaieront autre chose. Où cela les mènera-t-il? À des problèmes sociaux majeurs pour le reste de leur vie. Ce n'est pas sérieux.

[*Français*]

M. Brochu : C'est très sérieux. Heureusement, ce n'est qu'une petite proportion des consommateurs qui sont dans cet état. Par contre, il est important de faire des messages préventifs.

[*Traduction*]

Le président : Je reviendrai à cela plus tard, car j'ai trois petites questions.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : On est dans une approche de santé publique. Je crois au principe de précaution. Donc, en matière de santé publique, une fois que le dentifrice est sorti du tube, il est difficile de l'y remettre. Je suis pour une approche plutôt par étape. Ne devrait-on pas décriminaliser la simple possession comme première étape, et ensuite faire tous les messages de prévention, d'investissements, de promotion, de soin? La légalisation ne va pas de pair avec les efforts en faveur de la prévention. On peut mettre des énergies sur la prévention, sans légaliser. Donc, est-ce qu'on ne devrait pas tout d'abord décriminaliser la simple possession et investir des sommes importantes dans la prévention, le traitement et la sensibilisation et en observer les effets?

Nous avons une position opposée sur la légalisation; je suis en défaveur et vous êtes en faveur. Si, dans cinq ans, vous êtes dans l'erreur, comment retournerons-nous en arrière? Si c'est moi qui suis dans l'erreur, on pourrait aller vers la légalisation et dire que M. Brochu avait raison. Par contre, dans cinq ans, si c'est moi qui ai raison, on ne pourra pas retourner en arrière. Ne trouvez-vous pas qu'on devrait y aller par étape?

Mr. Brochu: A number of European countries have made the decision to decriminalize marijuana possession. Portugal even decriminalized all drugs, not only cannabis. That's their choice. Legalization is more the choice of some states in the U.S. and in Uruguay. Now, that concerns us. The major problem with decriminalization according to some is that, since consumption is legal, people will consume it. However, who gets the profits of that consumption? It's still organized crime. There is no more control of product quality, so people can use pesticides as much as they want to make the plant grow more quickly. The cannabis market is not being separated from other illicit markets, and organized crime is pocketing the profits. So there are still limitations to decriminalization.

Senator Carignan: What about Norway?

Mr. Brochu: What is the question?

Senator Carignan: Norway has the lowest usage rate among young people.

Mr. Brochu: Yes. Prevalence rates are often very contextual, and Mr. Fischer talked to us about that. I talked about it when I mentioned the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, which was saying that policies have very little impact on prevalence. There are many other factors, and we would like to have an impact on prevalence, but too many factors are involved. So we cannot say that we will use Norway's model and apply it here to find an answer to all our questions.

Senator Carignan: No, but without copy/pasting, there is still a way to find inspiration in policies that have worked. That is what they did in Iceland. I understand that it is a smaller country, but they went from 25 per cent to 4 per cent or 5 per cent, like Norway, by investing in prevention at schools and in sports and cultural activities. Young people are provided with guidance and taken care of, which is important. That is not currently being done.

Mr. Brochu: I certainly cannot disagree with that suggestion. More prevention is necessary, but research must also be conducted on what is being done. Mr. Fischer mentioned that there are not many cannabis legalization models.

Senator Carignan: We will be the laboratory. I heard the minister say that other countries are watching us. I understand that we will be the laboratory.

Senator Boisvenu: I echo the comments of my colleague Senator Carignan with regard to public health. You must have read the report by the Association des médecins psychiatres du Québec, which is fairly alarming when it comes to marijuana use. I invite you to read it. Senator Carignan is entirely right.

M. Brochu : C'est un choix que plusieurs pays européens ont fait de décriminaliser la possession de marijuana. Le Portugal a même décriminalisé toutes les drogues, pas seulement le cannabis. C'est leur choix. Le choix de la légalisation est davantage le choix de certains États américains et de l'Uruguay. Maintenant, cela nous concerne. Le gros problème avec la décriminalisation, c'est que certains se disent que, puisque la consommation est légale, ils vont en consommer. Par contre, qui reçoit les profits de cette consommation? Ça demeure le crime organisé. Et il n'y a pas plus de contrôle de la qualité du produit, donc on peut mettre autant de pesticides qu'on veut dans le produit pour qu'il croisse plus rapidement. On ne sépare pas le marché du cannabis des autres marchés illicites et le crime organisé engrange les profits. Donc, il y a quand même des limites à la décriminalisation.

Le sénateur Carignan : Et la Norvège?

M. Brochu : Quelle est la question?

Le sénateur Carignan : La Norvège a le plus bas taux de consommation chez les jeunes.

M. Brochu : Oui. Les taux de prévalence sont souvent très contextuels, et M. Fisher nous en a parlé. J'en ai parlé lorsque j'ai mentionné l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies qui disait que les politiques ont très peu d'impact sur la prévalence. Il y a beaucoup d'autres facteurs, et on aimerait avoir un impact sur la prévalence, mais beaucoup trop de facteurs sont en jeu. Ainsi, on ne peut pas dire qu'on va prendre le modèle de la Norvège et l'appliquer ici afin de trouver une réponse à toutes nos questions.

Le sénateur Carignan : Non, mais sans faire du « copier-coller », il y a quand même moyen de s'inspirer de politiques qui ont fonctionné. En Islande, c'est ce qu'ils ont fait. Je comprends que c'est un pays plus petit, mais ils sont passés de 25 p. 100 à 4 p. 100 ou 5 p. 100, comme la Norvège, en investissant dans la prévention dans les écoles et dans des activités sportives et culturelles. On prend le jeune en charge et on s'en occupe, c'est important. On ne le fait pas actuellement.

M. Brochu : Il est certain que je ne peux pas être à l'encontre de cette suggestion. Il faut faire de la prévention, il faut en faire davantage, mais il faut aussi faire de la recherche sur ce que l'on fait. M. Fischer l'a mentionné, les modèles de légalisation du cannabis, il n'y en a pas beaucoup.

Le sénateur Carignan : C'est nous qui allons être le laboratoire. J'entendais la ministre dire que les autres pays nous observent. Je comprends que nous allons être le laboratoire.

Le sénateur Boisvenu : Je rejoins les propos de mon collègue, le sénateur Carignan, lorsque vous parlez de santé publique. Vous avez dû lire le rapport de l'Association des médecins psychiatres du Québec qui est assez alarmant sur l'usage de la marijuana. Je vous invite à le lire. Le sénateur

What is being observed in Colorado, which is celebrating its fifth year of legalization, when we look at the impact on high school students — young people aged 12 to 18 — is that violence among those who smoke marijuana has increased by 35 per cent.

That is one of the only situations where violence in schools has increased. Students who have been expelled from school account for more than 71 per cent. How could that be managed? My comments echo those of Senator Carignan. Decriminalization would have made it possible to reduce impacts on individuals throughout life in terms of consumption and, over the medium term, to find out about issues related to overconsumption.

At 30 per cent, we are marijuana consumption champions. We are first in that category. However, as far as our school system goes, especially in Quebec, we are last. Even if marijuana was decriminalized and was sold illegally, the increase would have been controlled. With legalization, an increase will occur everywhere, as what has been seen in Colorado.

Mr. Brochu: I hope we will use Colorado's experience to avoid the mistakes made there. The same thing is happening in the state of Washington, where over-commercialization has occurred. I had an opportunity to visit Colorado, and I saw the advertising there. The advertising is very attractive to young adults, but also to adolescents who are not allowed to buy cannabis before the age of 21. It still makes people want to consume marijuana. I reiterate what I said in my opening statement: the promotion of cannabis outside and inside points of sale must absolutely be limited, even prohibited. I think associating marijuana use with activities, as is being done in Colorado, is harmful. I think that we have a solution here.

Senator Boisvenu: The right to possession by young people aged 12 to 17 is a form of promotion.

[*English*]

The Chair: I will rephrase your comments. Is there any evidence base, to use your own term, that in any American state where cannabis has been legalized, there has been a reduction of consumption by various age groups? In other words, has the impact of reducing the harm of cannabis been concluded positively that it is a way to improve health?

Mr. Fischer: I will respond to this by pointing out that the challenge is in the detail of what you're looking at. From a public health perspective, use is actually not a harm. You need to look at what the actual tangible harm outcomes are. The evidence scientifically is quite clearly that, in U.S. jurisdictions

Carignan a tout à fait raison. Ce qu'on observe au Colorado, qui fête sa cinquième année de légalisation, lorsqu'on regarde l'impact sur les élèves du secondaire, donc des jeunes âgés de 12 à 18 ans, c'est qu'il y a 45 p. 100 plus de violence chez ceux qui fument de la marijuana.

C'est l'une des seules situations où il y a augmentation de la violence dans les écoles. Les étudiants qui ont été expulsés de l'école représentent plus de 71 p. 100. Comment fait-on pour rattraper cela? Mes propos rejoignent ceux du sénateur Carignan. La décriminalisation aurait permis de réduire les impacts sur les individus à vie par rapport à la consommation et, à moyen terme, de connaître les problèmes liés à la surconsommation.

À 30 p. 100, nous sommes les champions de la consommation de la marijuana. Nous sommes les premiers de cette classe. Par contre, dans notre système scolaire, particulièrement au Québec, nous sommes les derniers de la classe. Même si on avait décriminalisé la marijuana et qu'elle était vendue illégalement, on en aurait contrôlé l'augmentation. Avec la légalisation, il y aura une augmentation partout, comme ce qui a été observé au Colorado.

M. Brochu : J'espère que nous allons nous appuyer sur l'expérience du Colorado pour éviter les erreurs qui y ont été commises. C'est la même chose qui se passe dans l'État de Washington. Il y a eu cette commercialisation outrancière. J'ai eu la chance d'aller au Colorado, et j'ai vu la publicité qu'il y avait. C'est une publicité très attirante pour les jeunes adultes, mais aussi pour les adolescents qui n'ont pas le droit d'acheter du cannabis avant l'âge de 21 ans. Elle suscite quand même l'envie d'en consommer. Je répète ce que je disais dans mon mot d'introduction : il faut absolument limiter, voire interdire la promotion du cannabis à l'extérieur et à l'intérieur des points de vente. Le fait de l'associer à des activités, comme on le fait au Colorado, est à mon avis très néfaste. Je pense qu'on a une solution ici.

Le sénateur Boisvenu : Le droit de possession chez les jeunes de 12 à 17 ans représente une forme de promotion.

[*Traduction*]

Le président : Je vais reformuler vos commentaires. Y a-t-il des données probantes, pour reprendre votre propre expression, selon lesquelles dans tous les États américains où le cannabis a été légalisé, il y a eu une réduction de la consommation dans les divers groupes d'âge? Autrement dit, a-t-on réussi à établir un lien positif entre la réduction des méfaits du cannabis et l'amélioration de la santé?

M. Fischer : Je vais répondre à cela en soulignant que le défi réside dans les détails. Du point de vue de la santé publique, la consommation n'est pas vraiment nocive. Il faut examiner les conséquences réelles des préjudices tangibles. Les données scientifiques montrent très clairement que, dans les États

where cannabis is legal, whether through medical regimes or through non-medical regimes, use levels are typically higher than in other jurisdictions. That's what the science clearly says. However, the important thing is what happens related to the concrete harms, whether it's —

The Chair: Drug driving, for instance.

Mr. Fischer: Whether it's impaired driving, mental health outcomes, hospitalizations. Around those things, in those American constellations, which are, as Dr. Brochu pointed out, very different from our frameworks here, the evidence is quite mixed on those harm indicators to date. There are some things that are getting a little worse; there are some things that are getting a little better. We have no way right now of telling whether legalization in U.S. jurisdictions is actually good for public health or not. It's way too early.

I say this with two qualifications relevant for the Canadian situation. Our framework is very different. It's much more restrictive, much more regulated, much more public health-oriented. That's why, for me, evidence from the U.S. is actually really only of rather restricted relevance or implications for projections on what we're doing here.

Second, we need to give legalization at least a five-year window to make it beyond the straw-fire effects that will likely unfold. We will probably have a lot of people who will be curious. Cannabis becomes legal and they will go and try it or experiment or buy something new. There will be all sorts of things that will happen in the first two or three years that are not really predictive of what will happen in the long run.

Also, as I said earlier, there are a lot of details we will need to adjust. We need to give this enough time, monitor and adjust, but also really allow this — and I use the term consciously again. We need to let this experiment, in its unique Canadian parameters, play out, monitor and adjust to see what really happens in the very specific Canadian context and in our public health-oriented approach, to give this a fair chance and see what happens.

If, on the basis of clear evidence, in five years' time, this is really impacting public health in a negative term, I'll be the first one to come to this table and say to shut it down and go back to the alternatives in five years. How? You'll just change the law the way it's proposed to be changed right now.

Senator Boisvenu: What will be the cost?

américains où le cannabis est légal, que ce soit dans un contexte médical ou non médical, les niveaux de consommation sont généralement plus élevés qu'ailleurs. C'est ce que disent clairement les données scientifiques. Toutefois, ce qui importe, c'est ce qui se passe en ce qui concerne les dommages concrets, que ce soit…

Le président : La conduite avec facultés affaiblies par la drogue, par exemple.

M. Fischer : La conduite avec facultés affaiblies, les problèmes de santé mentale ou les hospitalisations. Dans ces domaines, parmi ces quelques administrations américaines, où les cadres sont très différents des nôtres, comme l'a souligné M. Brochu, les données probantes sont assez mitigées en ce qui a trait à ces indicateurs de préjudices jusqu'à présent. Dans certains cas, la situation a un peu empiré, et dans d'autres, elle s'est améliorée. À l'heure actuelle, nous n'avons aucun moyen de dire si la légalisation aux États-Unis a réellement eu un effet positif sur la santé publique ou non. Il est beaucoup trop tôt.

Je dis cela avec deux réserves en ce qui a trait à la situation canadienne. Notre cadre est très différent. Il est beaucoup plus restrictif, beaucoup plus réglementé, beaucoup plus axé sur la santé publique. C'est pourquoi, selon moi, la pertinence et l'incidence des données provenant des États-Unis sont en fait plutôt limitées pour les projections concernant ce que nous faisons ici.

Deuxièmement, nous devons accorder à la légalisation un délai d'au moins cinq ans pour pouvoir aller au-delà du feu de paille d'effets qui se feront probablement sentir. Il y aura probablement beaucoup de gens qui seront curieux. Le cannabis va devenir légal et ils vont essayer, expérimenter ou aller vers quelque chose de nouveau. Il se passera toutes sortes de choses au cours des deux ou trois premières années, qui ne sont pas vraiment prédictives de ce qui va se produire à long terme.

De plus, comme je l'ai dit plus tôt, il y a beaucoup de détails que nous devrons rajuster. Nous devons laisser aux choses suffisamment de temps pour suivre leur cours, surveiller la situation et nous adapter, mais cet exercice doit avoir lieu, et je le dis à dessein encore une fois. Nous devons laisser cette expérience se dérouler à l'intérieur des paramètres canadiens uniques, ainsi que la surveiller et nous adapter pour voir ce qui se passe vraiment dans le contexte canadien très précis et dans celui de notre approche axée sur la santé publique, afin d'évaluer toutes les possibilités et de voir ce qui se passe.

Si, sur la base de données probantes claires, dans cinq ans, l'impact sur la santé publique est vraiment négatif, je serai le premier à venir à cette table et à dire qu'il faut arrêter et se tourner vers les autres options. De quelle façon? En modifiant à nouveau la loi, comme cela est proposé maintenant.

Le sénateur Boisvenu : Quel sera le coût?

Mr. Fischer: It's business.

The Chair: Let's keep the format of our exchange.

The other point I want to raise is about the advertising that you've made one of your essential recommendations. I have seen the proposal of packaging that was released two weeks ago by the Department of Health, and I still have some reservations about the fact that what you say about the level of THC is not visible enough when the product becomes more dangerous. All the scientific information we have is that, at a level of 70 per cent, you start lighting the red lights. You have to know that you are ingesting something really dangerous.

I wonder if you can comment to us your reaction to the fact that the level of THC should be very visibly available over a certain level that the science determines is really the dangerous level. That seems to me to be something we do with some products. There are products that are dangerous by themselves, and you see it on the package. Even when you open it, you wash your hands after because you have touched something that is dangerous, contaminating and whatnot. That's my personal reaction; that's why I ask yours. The level of THC, especially over a certain level, should be quite visible and the danger signalling should be quite clear. What is your reaction to that recommendation?

Ms. Jesseman: I completely agree that the level of THC, and other cannabinoids, so CBD as well, should be clearly indicated on the packaging. We have to be cognizant that some people will seek out higher THC products. Think of some of the concerns around, for example, the high alcohol, highly sugar-caffeinated beverages now have labels that really glorify the intoxicating effect and the danger that they pose. At a certain level, we need to be careful we are not glorifying the potency of the product and are presenting things in an informative way.

The Chair: I'm not talking about that. I'm not talking about adding some chromatic colour over 70 per cent so you are attracted to consume it. I'm trying to inform the customer or the user that they have in their hands a 5 per cent cannabis product and a 70 per cent and they should be made aware that from 5 to 70 there's a margin of risk that is much higher.

Ms. Jesseman: Absolutely. I think clearly demarcating the health impacts.

The Chair: That seems to me to be common sense.

M. Fischer : Cela fait partie des enjeux.

Le président : Poursuivons notre échange dans la même veine.

L'autre point que je veux soulever concerne la publicité, qui est l'une de vos recommandations essentielles. J'ai vu la proposition d'emballage qui a été soumise, il y a deux semaines, par le ministère de la Santé, et j'ai encore des réserves quant à la visibilité proposée du niveau de THC dans le cas des produits plus dangereux. Toutes les données scientifiques dont nous disposons indiquent qu'à un niveau de 70 p. 100, les voyants rouges doivent commencer à s'allumer. Il est important que les gens sachent qu'ils ingèrent quelque chose de vraiment dangereux.

Je me demande si vous pouvez nous dire ce que vous pensez du fait que la concentration de THC devrait être bien indiquée lorsque le niveau est déterminé comme dangereux selon les données scientifiques. Il me semble que c'est ce que nous faisons avec certains produits. Il y a des produits dangereux qui sont identifiés comme tels sur leur emballage. Quand on utilise certains produits, on doit se laver les mains après parce qu'on a touché une substance dangereuse, qui risque de nous contaminer. C'est la réaction que j'ai, en tout cas, et je me demande quelle est la vôtre. Le niveau de THC, particulièrement lorsqu'il est élevé, devrait être très bien indiqué et l'avertissement de danger devrait être très clair. Comment réagissez-vous à cette recommandation?

Mme Jesseman : Je suis tout à fait d'accord pour dire que le niveau de THC et d'autres cannabinoïdes, donc le cannabidiol, devraient être clairement indiqués sur l'emballage. Nous devons être conscients que certaines personnes chercheront des produits à teneur plus élevée en THC. Il suffit de penser à certains des problèmes qui se posent concernant, par exemple, les boissons à forte teneur en alcool, à forte teneur en sucre et à forte teneur en caféine, qui sont maintenant étiquetées de façon à vraiment vanter leur effet intoxicant et le danger qu'elles représentent. À un certain niveau, il faut faire attention de ne pas vanter la puissance du produit et de présenter les choses de façon informative.

Le président : Je ne parle pas de cela. Je ne parle pas d'ajouter de la couleur à l'emballage des produits dont la teneur est supérieure à 70 p. 100, afin d'attirer les consommateurs potentiels. Je veux qu'on informe le client ou le consommateur qu'il a entre les mains un produit de cannabis à 5 p. 100 et à 70 p. 100, et je pense qu'il doit savoir que de 5 à 70 p. 100, il y a une marge de risque beaucoup plus élevée.

Mme Jesseman : Absolument. Je crois qu'il faut faire une distinction claire entre les effets sur la santé.

Le président : Cela me semble logique.

Mr. Fischer: I generally agree with you that it's good to do that and to put clear warning labels on especially high-potency products. At the same time, please do not overestimate the effect of warning labels. We know they have limitations. We know that from alcohol and tobacco. The marginal benefit or effects of that are limited.

What's equally important is that we do not, for example, create retail environments where, for example, in the LCBO in Ontario, you have a publicly regulated retail environment, but where the entire environment is designed for you to buy as much product as possible on your own, put it in the basket and walk out with it, but rather that you have an environment where there's some interaction, for example, over a counter and there's some information about risk potential and how to reduce risks even if you decide to consume.

Your comments also point to the fact that we need to pay close attention to, for example, online distribution.

The Chair: That was my next question.

Mr. Fischer: Or, again, the home cultivation where all of those provisions and regulations fly out of the window when people are basically growing their own high-potency product without warning labels anywhere.

The Chair: Especially, as I say, the online. You have just touched on it, but you have not expanded on the online market. My perception, and again I submit to you what I sense, is that there is a growing trend in any commercial business these days to buy online. That is what the new generation of business is about. Look at what's going on in the retail business generally in Canada. We know it. So it's going to be increasing, not going down.

To me, the approach of putting that in the liquor board store in a small town somewhere, and there are all those villages 30 or 40 kilometres away, do you think they will spend an hour in the car to go and buy a joint? They will buy online and it will be at their door the next day.

The government is creating its own competition in the business because it's the online businesses that will thrive through the years, not the liquor store business where you will be retailing cannabis. To me, there's something there. There's somebody that evaluated the market in the old traditional approach of the liquor board. The liquor board is a different thing to send by mail. But cannabis, as you know, is already in the mail all over the place, and nobody controls anything of what is sent by the mail.

M. Fischer : Je suis généralement d'accord avec vous pour dire qu'il est bon de faire cela et d'apposer des étiquettes de mise en garde claires sur les produits particulièrement puissants. En même temps, il ne faut pas surestimer l'effet des étiquettes de mise en garde. Nous savons qu'elles ont des limites. Nous le savons grâce à l'alcool et au tabac. Leurs avantages ou leurs effets marginaux sont limités.

Il est tout aussi important de ne pas créer des environnements de vente au détail comme celui de la Régie des alcools de l'Ontario, qui est réglementée par le secteur public, mais où tout est conçu pour inciter à acheter le plus de produits possible en libre-service, mais plutôt un environnement où il y a une certaine interaction, par exemple, au comptoir, et où il y a de l'information sur les risques possibles et sur la façon de les réduire, même si vous décidez de consommer le produit.

Vos commentaires font également ressortir le fait que nous devons porter une attention particulière à la distribution en ligne, par exemple.

Le président : C'était ma prochaine question.

M. Fischer : Ou, par exemple aussi, à la culture à domicile, les dispositions et les règlements se volatilisant lorsque les gens cultivent eux-mêmes essentiellement un produit très puissant, sans étiquettes de mise en garde, nulle part.

Le président : Surtout, comme je l'ai dit, dans le cas du commerce en ligne. Vous avez mentionné le commerce en ligne, mais vous n'en avez pas dit davantage sur le sujet. J'ai l'impression, et je vous le dis encore une fois, qu'il y a de plus en plus d'achats en ligne dans toutes les entreprises commerciales de nos jours. C'est la forme que prend la nouvelle génération d'entreprises. Regardez ce qui se passe dans le commerce de détail en général au Canada. Nous le savons. Il va donc augmenter, et non diminuer.

Pour ce qui est de l'idée de vendre cela dans une succursale de la régie des alcools dans une petite ville, quelque part, entourée de tous ces villages situés à 30 ou 40 kilomètres, pensez-vous que les gens vont passer une heure dans la voiture pour aller acheter un joint? Ils achèteront en ligne et cela leur sera livré le lendemain.

Le gouvernement crée sa propre concurrence dans ce secteur, parce que ce sont les entreprises en ligne qui vont prospérer au fil des ans, et non pas les magasins d'alcool où sera vendu le cannabis. Selon moi, il y a là quelque chose. Quelqu'un a évalué le marché selon l'ancienne approche traditionnelle de la régie des alcools. C'est une chose d'envoyer des produits de la régie des alcools par la poste. Mais comme vous le savez, le cannabis est déjà envoyé par la poste partout, et personne ne contrôle ces envois.

It seems to me, as Senator Carignan mentioned, we are well-intentioned, but, in my perception, there is a way to approach the marketing and accessibility of it online that will jeopardize or sabotage the overall approach that we want to have traditional marketing along the lines of what we have been living with through the years where we've gone to the store at the corner to buy the liquor, wine or beer.

So there is something in the experience, as you said in your opening remarks, whereby there is an unknown quantity, which is how the objective of the legislation will be thwarted by the online access of the product. I think that will be a major factor that could sabotage the objective of the bill.

Ms. Jesseman: I would note that several of the provinces, in their regulations, have introduced the intention for mandatory point-of-sale training, so any employee will be trained in messaging, for example, on how to educate clients about the harms associated with their purchase. Seeing how that translates into an online setting will be very interesting.

An additional concern I would flag in terms of online is the regulation of social media and other online sources of promotion. We know that is already a significant challenge for our regulators in general for media, for example, policing Canadian content regulations, let alone the promotion of controlled substances. That's something to be aware of.

The Chair: I know that we have gone over our time, so I will finish with the last question. I get frustrated and I share my passion for this subject with you around the table. I listen to all my colleagues asking questions, and here I'm in the chair boiling about wanting to ask my own questions. I'll finish and I'll feel happy with that and be ready for the break.

Do you know how much it cost to fight the tobacco companies to have advertising control over the package? It took 10 years and it cost millions and millions of dollars to bring the tobacco companies to packaging that is respectful or cognizant of the danger of tobacco products.

Do you think that all those Canadian companies that are financed by billions of dollars on the stock market will easily accept that the government will come after them and say, "No, no advertising. You will be hidden in the back with no publicity, no nothing"? We could run the risk of a major lawsuit against the government on the basis of the tobacco experience. I talk about the tobacco experience because when it happened, I followed how many cases ended up in the Supreme Court in relation to the tobacco companies on the basis of freedom of expression.

Il me semble, comme le sénateur Carignan l'a mentionné, que nous sommes bien intentionnés, mais, à mon avis, il y a une façon d'aborder la commercialisation et l'accessibilité en ligne qui compromettra ou sabotera l'approche globale que nous voulons adopter pour la commercialisation traditionnelle, qui s'apparente à ce que nous avons toujours fait, c'est-à-dire aller au magasin du coin pour acheter de l'alcool, du vin ou de la bière.

Il y a donc une inconnue dans l'expérience, comme vous l'avez dit dans votre déclaration préliminaire, c'est-à-dire la quantité, et c'est de cette façon que l'on pourra aller à l'encontre de l'objectif de la loi, grâce à l'accès en ligne au produit. Je pense que ce sera un facteur majeur qui pourrait saboter l'objectif du projet de loi.

Mme Jesseman : Je signale que plusieurs provinces, dans leurs règlements, ont introduit l'intention de donner une formation obligatoire aux points de vente, de sorte que tout employé sera formé quant au message à communiquer, par exemple, ou quant à la façon de sensibiliser les clients aux préjudices associés à leur achat. Il sera très intéressant de voir comment cela se transposera dans un environnement en ligne.

J'aimerais signaler une autre préoccupation au sujet du commerce en ligne. Il s'agit de la réglementation des médias sociaux et d'autres sources de promotion en ligne. Nous savons qu'un défi de taille se pose déjà pour nos organismes de réglementation en général en ce qui a trait aux médias, par exemple, l'application de la réglementation sur le contenu canadien, sans parler de la promotion des substances désignées. C'est quelque chose dont il faut être conscient.

Le président : Je sais que nous avons dépassé le temps qui nous était alloué, alors je terminerai avec la dernière question. Je suis frustré, car j'ai la même passion que vous pour ce sujet. J'écoute tous mes collègues qui posent des questions, et je brûle de poser les miennes. Je vais terminer en me contentant de cela, et nous serons prêts pour la pause.

Savez-vous combien il en a coûté pour lutter contre les compagnies de tabac afin qu'elles assurent un contrôle sur la publicité figurant sur les paquets? Il a fallu 10 ans et des millions et millions de dollars pour amener les compagnies de tabac à des emballages qui reflètent les dangers des produits du tabac.

Pensez-vous que toutes ces compagnies canadiennes qui sont financées par milliards sur le marché boursier vont accepter facilement que le gouvernement leur dise : « Non, pas de publicité. Vous allez rester dans l'ombre, sans publicité, sans rien »? Le gouvernement pourrait courir le risque de poursuites importantes, similaires à celles liées au tabac. Je parle de l'expérience du tabac parce que, lorsque cela s'est produit, j'ai suivi les nombreux cas fondés sur la liberté d'expression qui se sont retrouvés devant la Cour suprême relativement aux compagnies de tabac.

I think this is directly related to the recommendation that you made to us today, which I totally agree with, which is to ban advertising. But, as I say, there's a risk that there will be a major lawsuit against the government in relation to that.

Je pense que cela est directement lié à la recommandation que vous nous avez faite aujourd'hui, et à laquelle je souscris entièrement, soit d'interdire la publicité. Mais, comme je l'ai dit, il y a un risque de poursuites importantes contre le gouvernement à cet égard.

Mr. Fischer: I think part of the difficulty with the tobacco industry and packaging was that the government had to roll back something that was in existence for a long time. We are now at a place where we're creating a completely new regulatory scheme of legalization for cannabis, and now is the time to put the restrictions in place. As was said earlier, if you start loose and then try to roll it back, that's when it will be difficult. Now is the time to put the right restrictions in place in a categorical and principled way.

M. Fischer : Je pense qu'une partie du problème avec l'industrie du tabac et les emballages, c'est que le gouvernement s'est attaqué à quelque chose qui existait depuis longtemps. Dans le cas présent, nous sommes en train de créer un tout nouveau régime de réglementation pour la légalisation du cannabis, et c'est maintenant qu'il faut imposer des restrictions. Comme on l'a dit tout à l'heure, si on adopte une attitude laxiste, et que l'on fait marche arrière par la suite, ce sera difficile. C'est maintenant qu'il faut mettre en place les bonnes restrictions, de façon catégorique et en se fondant sur des principes.

At the same time, yes, the government may run some risks for legal challenges. This is a powerful industry. At the same time, we have clear constitutional principles that put enshrined principles of health and public health in constitutional terms. I think it's fair game, if there is a challenge, to say that we know very clearly from the experiences with alcohol and tobacco that advertising and promotion increase risks for use and harm, especially to vulnerable people, and therefore those things should be restricted.

En même temps, oui, le gouvernement pourrait courir des risques de contestation judiciaire. On a affaire à une industrie puissante. Parallèlement, nous avons des principes constitutionnels clairs, dans lesquels sont enchâssés des principes de santé et de santé publique. Je pense qu'il est juste, s'il y a contestation, de dire que nous savons très précisément, compte tenu de l'expérience de l'alcool et du tabac, que la publicité et la promotion augmentent les risques de consommation et de préjudices, surtout pour les personnes vulnérables et que, par conséquent, il devrait y avoir des restrictions à ce chapitre.

There's clearly a powerful lobby at work, but I want to reiterate our points that this is one of the fronts where we know that advertising and promotion, including indirectly, through social media, electronic, cultural sponsorships and all those sneaky, creative ways that industry comes up with, promote use and therefore harms, especially among vulnerable people. Now is the time to categorically restrict those things and make sure those factors are not in play in promoting use and harms.

De toute évidence, il y a un lobby puissant à l'œuvre, mais je tiens à répéter que c'est l'un des fronts où nous savons que la publicité et la promotion, y compris indirectement, par l'entremise des médias sociaux, des médias électroniques, des commandites culturelles et de toutes ces façons sournoises et créatives que l'industrie trouve, favorisent la consommation et, par conséquent, les préjudices, surtout chez les personnes vulnérables. Il est donc temps de restreindre catégoriquement ces activités et de veiller à ce que ces facteurs ne jouent pas un rôle pour favoriser la consommation et les préjudices.

I personally am quite concerned about a lot of what happens already in that arena and the lobby activities by the industry that are ongoing. I really implore the governmental decision makers to stand firmly on those fronts and categorically restrict advertising and promotion in direct and indirect ways in the interest of public health.

Personnellement, je suis très préoccupé par ce qui se passe déjà dans ce domaine et par les activités de lobbying que mène actuellement l'industrie. J'implore vraiment les décideurs gouvernementaux d'adopter une position de restriction catégorique de la publicité et de la promotion directes et indirectes, dans l'intérêt de la santé publique.

The Chair: You certainly have listening ears around the table this afternoon. I want to thank you and excuse ourselves for having kept you at the table for so long. But, as you know, it's not the interest that is not there. On the contrary; we are very mindful of what you said at the beginning. It is an experience, and what makes us uncomfortable is that there is an unknown quantity there that, if not properly monitored, can be very damaging for individual Canadians. That's why we are very attentive to your statement and comments, and we're very grateful that you accepted our invitation and shared your

Le président : Vous avez certainement été entendu par les personnes autour de cette table cet après-midi. Je tiens à vous remercier et à nous excuser de vous avoir retenu si longtemps. Comme vous le savez, ce n'est pas par manque d'intérêt. Au contraire, nous sommes très soucieux au sujet de ce que vous avez dit au début. C'est une expérience, et ce qui nous rend mal à l'aise, c'est qu'il y a une inconnue au sujet de la quantité, et que si cette dernière ne fait pas l'objet d'un contrôle approprié, cela peut être très dommageable pour les Canadiens. C'est pourquoi nous avons écouté attentivement votre intervention, et

knowledge and experience. Thank you very much. We'll be watching for the other publication that you will release along the lines.

Mr. Fischer: Feel free to follow up or invite your colleagues to follow up on specific questions if there's any benefit in doing so.

The Chair: Thank you very much.

(The committee adjourned.)

nous vous sommes très reconnaissants d'avoir accepté notre invitation et de nous avoir fait part de vos connaissances et de votre expérience. Merci beaucoup. Nous allons être à l'affût de votre prochaine publication.

M. Fischer : N'hésitez pas à demander des précisions ou à inviter vos collègues à faire de même, si cela peut être utile.

Le président : Merci beaucoup.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, March 29, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-45, met this day at 10:32 a.m. to examine the subject matter of those elements contained in Parts 1, 2, 8, 9 and 14 of the bill.

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, welcome to today's meeting. We will be continuing our consideration of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts.

We have the pleasure this morning of welcoming Mr. Michael Spratt from the Criminal Lawyers' Association.

[*English*]

He is a familiar contributor to our reflections around this table. Welcome, Mr. Spratt. I understand you are accompanied by Ms. Ayesha Kumararatne. Good morning and welcome.

[*Translation*]

Also appearing before us is, Mr. Eric Neubauer, representing the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers. Welcome, we appreciate you being here. And finally, appearing as an individual, Professor Mark Walters, from McGill University.

[*English*]

Good morning, professor.

We will start with Mr. Spratt.

Michael Spratt, Member, Lawyer, Abergel Goldstein and Partners, Criminal Lawyers' Association: Thank you very much. It's a pleasure to be before this committee again. It's been too long. I'm happy to be back.

Ms. Kumararatne is going to talk about the immigration impacts of this bill, and I'll be dealing with the substance of it that touches on the criminal law more specifically. We've submitted a brief, and, in typical criminal lawyer style, we have done that a bit late. It should have been emailed to you all or sent around, and it will be translated shortly.

The war on drugs has been a complete and abject failure. The social and financial cost of criminalization of drugs outweighs any illusory benefits, and there's no area where that's more true than in the area of cannabis. Even in an era of declining charges,

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 29 mars 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-45, se réunit aujourd'hui, à 10 h 32, pour étudier la teneur des éléments des parties 1, 2, 8, 9 et 14 du projet de loi.

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Honorables sénateurs, bienvenue à cette réunion où nous reprenons l'étude du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois.

Ce matin, nous avons le plaisir d'accueillir, au nom de la Criminal Lawyers' Association, M. Michael Spratt.

[*Traduction*]

Nous le connaissons bien pour sa contribution à nos réflexions au sein du comité. Bienvenue, maître Spratt. Je crois savoir que vous êtes accompagné de Mme Ayesha Kumararatne. Bonjour et bienvenue.

[*Français*]

Nous recevons également M. Eric Neubauer. Il est représentant du Conseil canadien des avocats de la défense. Bienvenue, nous apprécions votre présence. Nous accueillons enfin, à titre individuel, le professeur Mark Walters, de l'Université McGill.

[*Traduction*]

Bonjour, monsieur.

Nous allons commencer par Mme Spratt.

Michael Spratt, membre, avocat, Abergel Goldstein and Partners, Criminal Lawyers' Association : Merci beaucoup. Je suis ravi de comparaître à nouveau devant le comité. Cela fait trop longtemps. Je suis heureux d'être de retour.

Mme Kumararatne va aborder les conséquences qu'aura le projet de loi sur l'immigration, et nous traiterons des dispositions qui touchent le droit pénal plus précisément. Nous avons présenté un mémoire et, comme tout bon criminaliste qui se respecte, nous l'avons fait un peu tard. Il devrait vous avoir été envoyé à tous par courriel, ou vous avoir été distribué, et il sera traduit sous peu.

La guerre contre la drogue est un échec complet et lamentable. Le coût social et financier lié à la criminalisation de la drogue l'emporte sur tout avantage illusoire, et c'est vrai dans le cas du cannabis plus que dans tout autre domaine. Même à une époque

we still have thousands of people across our country who are in our courts facing charges of possession of small amounts of marijuana, and our already overburdened court dockets aren't filled with privileged, white-class children who were caught smoking a joint. There are echoes of racism in Canadian drug laws, and this was recognized by Bill Blair, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice, who acknowledged that minorities, Aboriginal communities and racialized individuals are disproportionately charged, prosecuted and incarcerated for marijuana offences.

Marijuana criminalization imposes unreasonable penalties on relatively low-risk activities and, as criminal defence lawyers, we see the results of criminalization. We represent individuals who have been charged with violent offences because of marijuana. We see the effects of marijuana prohibition laid bare on our streets and in our courtrooms. In simple terms, it's the criminalization of marijuana that creates harm, not marijuana itself.

The Criminal Lawyers' Association supports legislation that's fair, modest and constitutional, and we support the legalization of marijuana. There are, however, problems with Bill C-45, including constitutional issues, which I hope this committee will look at seriously. We've proposed some amendments to help ameliorate some of those problems.

The first issue is, quite frankly, the bill is overbroad. In too many circumstances, marijuana is criminalized. An adult who possesses 30 grams of marijuana in a public place is a criminal. A youth who possesses more than 5 grams of marijuana under this bill is a criminal. An 18-year-old who passes a joint to their 17-year-old friend is a criminal. The continued distinction between "legal" and "illicit" marijuana, and the continued criminalization of marijuana in these circumstances, will undercut many of the potential benefits of legalization — more wasted court time, more stigmatization — again disproportionately falling on those individuals who don't come from a place of privilege.

This bill also asymmetrically criminalizes youth. That is, things that are criminal for a young person to do are legal for an adult to do. That has appeared nowhere prior in our Criminal Code. That sort of distinction based on age I think is ripe for a constitutional challenge. This means that a 17-year-old who possesses more than 5 grams of marijuana is committing a criminal offence; an 18-year-old who is one day older is not committing an offence. We recommend that that distinction be rectified.

où de moins en moins d'accusations sont déposées, il y a tout de même des milliers de personnes partout au pays qui comparaissent devant nos tribunaux pour faire face à des accusations de possession de petites quantités de marijuana, et les rôles déjà surchargés de la cour ne regorgent pas d'affaires concernant de jeunes Blancs de classes privilégiées qui se sont fait prendre à fumer un joint. Il y a des relents de racisme dans les lois canadiennes régissant les drogues, et ce fait a été reconnu par Bill Blair, secrétaire parlementaire de la ministre de la Justice, qui a admis que les minorités, les Autochtones et les personnes racialisées se font disproportionnellement accuser, poursuivre et incarcérer pour des infractions liées à la marijuana.

La criminalisation de la marijuana impose des sanctions déraisonnables à l'égard d'activités posant un risque relativement faible et, en tant qu'avocats de la défense en droit pénal, nous constatons les résultats de la criminalisation. Nous représentons des personnes qui ont été accusées d'infractions avec violence en raison de la marijuana. Nous voyons très clairement les effets de la prohibition de cette substance dans nos rues et dans nos salles d'audience. En termes simples, c'est la criminalisation de la marijuana qui cause le préjudice, pas la substance en tant que telle.

La Criminal Lawyers' Association est favorable à un projet de loi qui est juste, modeste et constitutionnel, et nous appuyons la légalisation de la marijuana. Toutefois, le projet de loi C-45 présente certains problèmes, notamment d'ordre constitutionnel, sur lesquels j'espère que le comité se penchera sérieusement. Nous avons proposé certains amendements afin de contribuer à l'atténuation d'une partie de ces problèmes.

L'un des problèmes tient au fait que, bien franchement, le projet de loi est trop vaste. Dans de trop nombreuses circonstances, la marijuana est criminalisée. Un adulte qui possède 30 grammes de marijuana dans un endroit public est un criminel. Un jeune qui en possède plus de 5 grammes est un criminel sous le régime du projet de loi. Une personne de 18 ans qui passe un joint à son ami de 17 ans est un criminel. La distinction qu'on fait toujours entre la marijuana « légale » et « illicite » et la criminalisation continue de cette substance dans ces circonstances minera un grand nombre des avantages potentiels de la légalisation — plus de temps perdu devant les tribunaux, plus de stigmatisation — et, encore une fois, les préjudices toucheront disproportionnellement les personnes non privilégiées.

Par ailleurs, le projet de loi criminalise injustement les jeunes. C'est-à-dire que des actes qui sont criminels si commis par un jeune sont légaux s'ils le sont par un adulte. Une telle situation n'a jamais figuré nulle part auparavant dans notre Code criminel. Selon moi, ce genre de distinction fondée sur l'âge est propice à une contestation constitutionnelle. Cela signifie qu'un jeune de 17 ans qui possède plus de 5 grammes de marijuana commet une infraction criminelle; un autre de 18 ans, qui est plus âgé d'une

journée, ne commet pas d'infraction. Nous recommandons que cette distinction soit corrigée.

Briefly — and I hope we have questions about this — it's good that there's a ticketing regime in this bill and it's good to divert matters from the Criminal Code, but that ticketing regime as written is unconstitutional. It excludes youth, and that sort of discrimination is going to offend the Charter. Also, with the benefits of that ticketing system, that is, being able to seal a court record to make sure that there's not continuing stigma, we know that this will disproportionately affect the poor, meaning that if you can't pay your fine, you don't get your same benefit as someone who can pay a fine. That's something that can easily be changed.

Brièvement — et j'espère que nous allons nous faire poser des questions à ce sujet —, c'est une bonne chose que le projet de loi prévoie un régime de contraventions et qu'il privilégie la déjudiciarisation plutôt que l'application du Code criminel, mais, selon le libellé actuel, ce régime de contraventions est inconstitutionnel. Il exclut les jeunes, et ce genre de discrimination sera contraire à la Charte. En outre, nous savons que, malgré les avantages qu'il présente, c'est-à-dire le fait de permettre à un dossier judiciaire d'être scellé afin d'empêcher toute stigmatisation continue, ce système de contraventions aura un effet disproportionnel sur les pauvres, c'est-à-dire que, si vous ne pouvez pas payer votre amende, vous n'obtenez pas le même avantage qu'une personne qui peut payer la sienne. C'est un aspect qui peut facilement être modifié.

There's a lot more to say, but Ayesha will talk about some of the immigration consequences here.

Il y en a beaucoup plus à dire, mais Ayesha abordera certaines des conséquences sur l'immigration.

Ayesha Kumararatne, Barrister and Solicitor, Affiliate Counsel to the Federal Practice Group, Criminal Lawyers' Association: Thank you, Michael. My practice area is mainly in criminal and immigration law. Something that I see often is not enough consideration given to immigration consequences and how that affects individuals as well as our court systems, both in criminal court and the immigration tribunals.

Ayesha Kumararatne, avocate, conseillère juridique affiliée au Federal Practice Group, Criminal Lawyers' Association : Merci, Michael. Mon domaine de pratique est principalement celui du droit pénal et du droit de l'immigration. Je constate que bien souvent, les conséquences liées à l'immigration ne sont pas suffisamment prises en considération, de même que les effets sur les personnes et nos systèmes judiciaires, tant sur le plan pénal que sur celui de l'immigration.

One of the bigger issues that I saw in looking at Bill C-45 is how there may be more people becoming what's called "criminally inadmissible to Canada." Regardless of the sentence that they necessarily receive, they will become inadmissible and then be referred for a deportation order. These people will end up filing appeals, as they have the right to do when they're sentenced to less than six months in custody. As we'll see from the statistics from the Immigration Appeal Division, about a third of those appeals are stayed or allowed, which tells us that when looking at people seeking these appeals, they're not hardened criminals. They're people sentenced to less than six months in jail and who, nevertheless, have spent years or decades in Canada basically establishing themselves as contributing members of society.

L'un des problèmes importants que j'ai constatés en étudiant le projet de loi C-45 tient à la façon dont il pourrait y avoir davantage de gens qui deviendraient ce qu'on appelle des personnes « interdites de territoire pour criminalité au Canada ». Quelle que soit la peine qui leur est nécessairement imposée, ces personnes deviendront interdites de territoire, puis leur cas sera renvoyé aux fins d'une mesure d'expulsion. Ces gens finissent par interjeter appel, comme ils ont le droit de le faire s'ils sont condamnés à moins de six mois de détention. Comme nous le verrons, d'après les statistiques de la Section d'appel de l'immigration, environ le tiers de ces appels mènent à un sursis ou sont accueillis, ce qui nous indique que les personnes qui interjettent ces appels ne sont pas des criminels endurcis. Ce sont des personnes condamnées à moins de six mois d'incarcération qui ont néanmoins passé des années, voire des décennies, au Canada, essentiellement à s'établir en tant que membres utiles de la société.

One of my concerns in looking at this bill is whether or not these maximum penalties that we're looking at are necessary. How many times are people actually sentenced to those maximum penalties for any given offence? We understand from a policy point of view that there's a symbolic reason behind having these maximum penalties, but when you look at the consequences, especially on the immigration side under the Immigration and Refugee Protection Act, there has not been

L'une des questions que soulève pour moi l'examen du projet de loi est celle de savoir si les sanctions maximales dont il est question sont nécessaires. Combien de fois des gens sont-ils condamnés à ces peines maximales pour toute infraction donnée? Nous croyons savoir que, du point de vue des politiques, une raison symbolique sous-tend l'établissement de ces peines maximales, mais, quand on regarde les conséquences, surtout du côté de l'immigration, sous le régime de la Loi sur l'immigration

enough consideration about the cost of those implications in terms of the appeals before the appeal division and costs to individual, permanent residents, as well as individuals who are trying to enter Canada.

et la protection des réfugiés, on n'a pas tenu suffisamment compte de ce que signifient ces conséquences pour les appels interjetés devant la Section d'appel, ainsi que pour les personnes, les résidents permanents et les gens qui tentent d'entrer au Canada.

As Michael pointed out, the overbreath of the act will also impact people coming into Canada temporarily because we also have inadmissibility for people who are found to be committing acts upon entry to Canada, which is something the Canadian Bar Association has also discussed.

Comme l'a souligné Michael, la portée excessive du projet de loi aura également une incidence sur les personnes qui viennent au Canada temporairement parce que nous prévoyons également une interdiction de territoire pour les personnes qui sont jugées avoir commis des actes au moment de leur entrée au pays, sujet que l'Association du Barreau canadien a également abordé.

I know there will probably be questions about this, so I will save a little more of my explanation for questions and answers.

Je sais qu'on me posera probablement des questions à ce sujet, alors je vais garder un peu plus de mon explication pour la période de questions et de réponses.

The Chair: Thank you very much for your cooperation. Mr. Neubauer, please go ahead.

Le président : Merci beaucoup de votre collaboration. Maître Neubauer, veuillez prendre la parole.

Eric Neubauer, Representative, Canadian Council of Criminal Defence Lawyers: First, I'd like to extend my thanks to the Senate for inviting the Canadian Council. It's an organization that was formed in 1992 to give a voice to criminal defence lawyers practising across Canada, whose perspectives and experiences are as unique and diverse as the country itself.

Eric Neubauer, représentant, Conseil canadien des avocats de la défense : Tout d'abord, je voudrais adresser mes remerciements au Sénat d'avoir invité le conseil canadien. Il s'agit d'une organisation qui a été formée en 1992 afin de permettre aux avocats de la défense en droit pénal exerçant partout au Canada, dont les points de vue et l'expérience sont aussi uniques et diversifiés que le pays lui-même, de se faire entendre.

To give a very brief background on me, although I'm a practitioner in criminal defence now, I began my career as a drug prosecutor with the Public Prosecution Service of Canada. I summered and articled there, and also worked as a Crown. As a Crown, I worked in busy downtown courthouses — drug courthouses — that gave me insight into this issue. I also worked in youth courts, where youths are prosecuted for drug offences, in my experience, overwhelmingly with respect to marijuana use. That's the perspective I bring and that I hope I can bring on behalf of the council.

Pour vous parler très brièvement de ma propre expérience, même si je suis maintenant avocat de la défense en droit pénal, j'ai commencé ma carrière en tant que procureur spécialisé dans les affaires de drogue au Service des poursuites pénales du Canada. J'y ai occupé un emploi d'été et fait mon stage, et j'ai aussi travaillé en tant que procureur de la Couronne. À ce titre, je travaillais dans des salles d'audience achalandées du centre-ville, où on tranchait des affaires de drogue, ce qui m'a permis de mieux comprendre cet enjeu. J'ai également travaillé dans des tribunaux de la jeunesse, où les jeunes sont poursuivis pour des infractions liées à la drogue, d'après mon expérience, très majoritairement en ce qui a trait à la consommation de marijuana. Voilà le point de vue que j'espère pouvoir apporter au nom du conseil.

From our perspective, this bill is so important in many ways. It's leading the way for a cultural shift. It's also leading the way for a legislative shift, representing a recognition perhaps that careful regulation rather than criminal prohibition can be an effective way — perhaps a more effective way — of addressing social ills. This bill could be a roadmap for further changes, and it's therefore important to get it right.

De notre point de vue, le projet de loi est très important de nombreuses manières. Il ouvre la voie à un changement culturel. Il ouvre également la voie à un changement législatif, puisqu'il représente la reconnaissance de la possibilité qu'une réglementation judicieuse, plutôt qu'une prohibition criminelle, puisse être un moyen efficace — peut-être même plus efficace — de s'attaquer à des maux sociaux. Le projet de loi pourrait servir de feuille de route au moment d'apporter d'autres changements; il est donc important de bien le rédiger.

This bill also is an important means in a very real and practical way of reducing harm. I note that many concerns have been raised in the debate around this bill about the potential harm

Le projet de loi est également, d'une manière très réelle et pratique, un moyen important de réduire les préjudices. Je remarque que de nombreuses préoccupations ont été soulevées

caused by marijuana use. The potential harms to children, I think, have rightly been highlighted. I would urge, however, that the benefits of eliminating the illicit market for marijuana cannot be lost in the debate as well. As both Crown and defence counsel, I've seen first-hand the violence occasioned upon young people by illegal organizations that have as their primary profit regime the sale of drugs, including marijuana.

dans le cadre du débat concernant le projet de loi au sujet des préjudices qui pourraient être causés par la consommation de marijuana. Selon moi, les préjudices potentiels pour les enfants ont été soulignés à juste titre. Toutefois, j'insisterais sur le fait que les avantages de l'élimination du marché illicite de marijuana ne peuvent également pas être écartés du débat. En tant que procureur de la Couronne et qu'avocat de la défense, j'ai été directement témoin de la violence que subissent des jeunes aux mains d'organisations illégales dont la principale source de profits est la vente de drogues, y compris de marijuana.

The Canadian Council's view is that a true legalization model, analogous to those employed for other harmful substances like tobacco and alcohol, is an optimal solution. Anything else, importantly, will have unintended, inadvertent impacts. A continued criminalization regime will require police to enforce this regime and, as history teaches and as Mr. Spratt helpfully highlighted, this can lead to a disproportionate impact on minorities and marginalized groups. It can also lead to continued Charter-ambiguous interaction, if I can put it that way, between police and these marginalized groups.

Du point de vue du Conseil canadien des avocats de la défense, un véritable modèle de légalisation, analogue à ceux qui ont été employés pour d'autres substances néfastes, comme le tabac et l'alcool, est une solution optimale. Il importe de souligner que toute autre solution aura des répercussions inattendues et involontaires. La continuité du régime de criminalisation exigera que les policiers le fassent appliquer et, comme nous l'enseigne l'histoire et comme l'a utilement souligné Mme Spratt, cela peut entraîner des conséquences disproportionnelles sur les minorités et les groupes marginalisés. Un tel régime peut également mener à une constante interaction ambiguë relativement à la Charte, si je puis m'exprimer ainsi, entre les policiers et ces groupes marginalisés.

An important point and perspective the Canadian Council can perhaps particularly bring to this discussion is that this regime will apply inconsistently across the country. We benefited very greatly from submissions from our colleagues in the North, and they flagged a number of very important concerns. For example, the financial means to pay a $200 ticket is just something that may not be available to many segments of our population. That means these lesser consequences that the ticket regime allows may be lost on certain segments. Other things surprised and hadn't occurred to me — things like paying tickets within a time frame where the mail functions differently, or where access to cheques or credit cards functions differently. Those are very real concerns. The time frames of, I believe, 30 days can be something rather onerous when you're looking at one location many, many miles away to try and get to in order to make those payments.

Le fait que ce régime s'appliquera de façon incohérente dans l'ensemble du pays est un élément important et un point de vue que peut peut-être apporter le conseil canadien à cette discussion. Nous avons très grandement profité des observations de nos collègues dans le Nord, et ils ont signalé un certain nombre de préoccupations très importantes. Par exemple, de nombreux groupes de citoyens pourraient tout simplement ne pas avoir les moyens de payer une contravention de 200 $. Cela signifie que les conséquences amoindries que permet le régime de contraventions pourraient ne pas s'appliquer à certains groupes. D'autres éléments m'ont surpris et ne m'étaient pas venus à l'esprit : des choses comme le paiement des contraventions dans un délai donné là où le courrier fonctionne différemment, ou bien là où l'accès à des chèques ou à des cartes de crédit fonctionne différemment. Il s'agit de préoccupations très réelles. Le délai de — je crois — 30 jours peut être plutôt difficile à respecter pour une personne qui doit parcourir une très longue distance pour effectuer ces paiements.

Other issues that are engaged by different parts of the country are Crowns' personal approaches to prosecution and individual police detachments' willingness to engage in the ticket system. The ticket regime is entirely optional, so there's no requirement, which perhaps would be prudent, for the ticket regime to be employed as the structure of first resort. That would be a very positive change to the bill. If not made mandatory, clear guidelines would be useful regarding how it can be the mechanism of first resort in addressing relatively simple marijuana charges.

Les autres problèmes qui sont soulevés dans diverses régions du pays sont les approches personnelles des procureurs de la Couronne par rapport aux poursuites et la volonté de chaque service de police à prendre part au système de contraventions. Ce régime est entièrement facultatif, et rien n'oblige les services de police à l'employer en tant que structure de premier recours, ce qui serait pourtant prudent. Il s'agirait d'une modification très positive à apporter au projet de loi. Si on ne rend pas ce régime obligatoire, des lignes directrices claires seraient utiles concernant la façon dont il pourrait s'agir du mécanisme de premier recours pour ce qui est de régler les cas où des

accusations relativement simples liées à la marijuana sont portées.

The Chair: Thank you. Are you able to conclude quickly?

Mr. Neubauer: I'll leave additional content for questions.

The Chair: Thank you very much. Professor Walters, please go ahead.

Mark Walters, Professor of Law, McGill University, as an individual: Thank you for inviting me to your committee today. I'm here to speak on a fairly narrow point relating to potential conflicts between the bill, once it's enacted, and proposed provincial legislation in Manitoba, as I understand it, but also Quebec. I'll focus on Quebec since I've looked at the bill presently before the Quebec National Assembly.

I'll preface my remarks simply by saying I'm not an expert in criminal law, nor have I studied in any depth the issue of cannabis regulation or decriminalization. I teach constitutional law at McGill, and I'm simply coming at this issue from the perspective of somebody who has thought a bit about federalism and the division of powers in Canada.

The specific question that I understand your committee has some interest in is the question of home cultivation of cannabis. The bill will provide for a general prohibition on home cultivation of cannabis with an exception for people growing four or fewer plants at home.

Quebec has a bill before the Quebec National Assembly that would prohibit home cultivation of cannabis. In my written submission, I quoted the clause in the Quebec bill on this point. I'll read it to you quickly:

> 9. It is prohibited to cultivate cannabis for personal purposes.
>
> Anyone who contravenes the first paragraph by cultivating four cannabis plants or less in their dwelling-house commits an offence and is liable to a fine of $250 to $750. Those amounts are doubled for a subsequent offence.

That's the proposed Quebec rule.

Very quickly, I will summarize my conclusions. I can provide further explanations later or you can have a look at my written submissions.

Both the federal rule on cannabis home cultivation and the proposed Quebec rule on prohibiting home cultivation are constitutionally valid. I don't think there's a validity question

Le président : Merci. Pouvez-vous conclure rapidement?

M. Neubauer : Je garderai la suite pour la période de questions.

Le président : Merci beaucoup. Monsieur Walters, veuillez prendre la parole.

Mark Walters, professeur de droit, Université McGill, à titre personnel : Merci de m'avoir invité à la séance d'aujourd'hui de votre comité. Je suis là pour aborder un aspect assez étroit relativement aux possibilités de conflit entre le projet de loi — une fois qu'il aura été promulgué — et la loi provinciale proposée au Manitoba, selon l'interprétation que j'en fais, et aussi au Québec. Je vais me concentrer sur le Québec, puisque j'ai étudié le projet de loi actuellement présenté à l'Assemblée nationale du Québec.

Je commencerai ma déclaration en affirmant simplement que je ne suis pas un expert en droit pénal et que je n'ai pas non plus étudié de façon approfondie la question de la réglementation ou de la décriminalisation du cannabis. J'enseigne le droit constitutionnel à McGill, et j'aborde simplement cette question du point de vue d'une personne qui a un peu réfléchi au fédéralisme et au partage des compétences au Canada.

La question particulière qui, si je comprends bien, suscite un certain intérêt de la part de votre comité est celle de la culture de cannabis à domicile. Le projet de loi prévoira une interdiction générale de la culture de cannabis à domicile, sauf pour les personnes qui cultiveront quatre plants ou moins chez elles.

L'Assemblée nationale du Québec examine actuellement un projet de loi qui interdirait la culture de cannabis à domicile. Dans mes observations écrites, j'ai cité la disposition du projet de loi québécois à ce sujet. Je vais vous la lire rapidement :

> 9. Il est interdit de faire la culture de cannabis à des fins personnelles.
>
> Quiconque contrevient aux dispositions du premier alinéa en faisant la culture de quatre plantes de cannabis ou moins dans sa maison d'habitation commet une infraction et est passible d'une amende de 250 $ à 750 $. En cas de récidive, ces montants sont portés au double.

Voilà la règle proposée pour le Québec.

Très rapidement, je vais résumer mes conclusions. Je pourrai donner d'autres explications plus tard, ou bien vous pourrez jeter un coup d'œil à mes observations écrites.

La règle fédérale relative à la culture de cannabis à domicile et la règle proposée par le Québec visant à interdire la culture à domicile sont toutes les deux valides, d'un point de vue

here. It's a paramountcy question. As you know, when a valid provincial law and a valid federal law arguably operate on the same point, the question of conflict may arise, and the paramountcy rules deal with that conflict.

My own view is that, on a standard or narrow reading of the case law on this point, it might well be possible for the courts to find that both of these rules are operable simultaneously, although the result of that would be that people in Quebec, at least, would not be able to cultivate cannabis at home.

I don't mean to waffle on this point, but I have to acknowledge there is a strong argument going the other way, to the effect that complying with the provincial rule would undermine one important purpose of the federal rule, which is to address the illicit production of cannabis. As I understand it, the reason for allowing some small amounts of home cultivation under the proposed federal rule would be to undercut demand for illicit cannabis. It is one method of addressing a serious problem.

Would the Quebec rule frustrate that federal purpose? It arguably would, and for that reason, it may well be found that the Quebec rule is inoperable. But as I say in my written submissions, there's some question about how that argument would work and whether it would involve extending the jurisprudence on the Canadian criminal law power to a point where it had not previously gone before.

I'll stop there for now.

The Chair: Thank you. I'm sure there will be questions.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Thank you for being with us today. My first question is for Mr. Spratt.

You stated that this would be a first, and that the Criminal Code had never before set out a crime applicable to minors and not adults. For once, I share your point of view.

Do you believe that the bill should now be amended, in the case of minors aged 12 to 17, to impose a fine rather than a criminal offence?

[*English*]

Mr. Spratt: Yes. There are two amendments that I think can rectify that problem, and that's eliminating the sections that deal specifically with the youth in both sections 8 and 9.

constitutionnel. Je ne pense pas qu'une question de validité se pose. Il s'agit d'une question de suprématie. Comme vous le savez, lorsqu'on peut soutenir qu'une loi provinciale valide et une loi fédérale valide régissent le même élément, la question de conflit peut être soulevée, et le principe de la suprématie s'applique.

Mon propre point de vue est le suivant : selon une interprétation classique ou étroite de la jurisprudence à ce sujet, il pourrait bien être possible que les tribunaux concluent que ces deux règles peuvent être appliquées simultanément, même si cela ferait en sorte que les gens du Québec, au moins, ne puissent pas cultiver de cannabis à domicile.

Je ne veux pas tergiverser là-dessus, mais je dois reconnaître qu'il y a un argument solide en faveur de l'autre point de vue, c'est-à-dire que la conformité avec la règle provinciale minerait l'un des buts principaux de la règle fédérale, soit l'élimination de la production illicite de cannabis. À ce que je crois savoir, la raison pour laquelle il sera permis de cultiver de petites quantités de cannabis à domicile sous le régime de la règle fédérale proposée serait de réduire la demande de cannabis illicite. Il s'agit d'une méthode permettant de s'attaquer à un problème grave.

La règle du Québec nuirait-elle à l'atteinte de ce but fédéral? On peut soutenir que oui, et c'est pourquoi on pourrait bien conclure que la règle du Québec est inopérante. Toutefois, comme je l'affirme dans mes observations écrites, on peut se demander comment cet argument fonctionnerait et le fait s'il supposerait ou non une extension de la jurisprudence sur le pouvoir du droit pénal canadien dans une mesure jusque-là inégalée.

Je vais m'arrêter là pour l'instant.

Le président : Merci. Je suis certain qu'il y aura des questions.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Merci de votre présence parmi nous. Ma première question s'adresse à M. Spratt.

Vous dites que, historiquement, ce sera la première fois que le Code criminel applique une infraction criminelle à des mineurs alors qu'elle ne s'applique pas aux personnes majeures. Pour une fois, je partage votre point de vue.

À ce moment-ci, proposez-vous que le projet de loi soit amendé de sorte que, pour les mineurs âgés de 12 à 17 ans, au lieu de criminaliser l'infraction, on impose une amende?

[*Traduction*]

M. Spratt : Oui. Selon moi, deux amendements pourraient rectifier ce problème; il s'agit de l'élimination des articles 8 et 9, qui portent précisément sur les jeunes.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Are you also referring to possession?

[*English*]

Mr. Spratt: Yes, for possession, and extending the ticketing option so it can also apply to youth.

Now, I know that there is some tension. Obviously, we want to discourage youth from possessing and from using cannabis, and I take it that that is the intent of that section, but we know from the last hundred years that complete criminalization hasn't deterred our youth from possessing or consuming cannabis. A continuation of that criminalization approach to achieve those objectives runs counter to our experience and runs counter to the evidence we have about the deterrent effect that criminalization has, especially on youth and on drug charges.

Instead of putting resources into that and creating a problem with discrimination based on age and different consequences for similar actions based on age, we can retool those resources and that effort to education and other campaigns such as that, which have proven to be quite effective to accomplish that goal.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Mr. Walters, thank you for being here. The provinces could each establish their own legal framework. For instance, rather than making this a criminal offence, they could impose a fine. Certain provinces may opt for a zero tolerance regime. Constitutionally speaking, who has jurisdiction, the provinces or the federal government? I am referring here to fines. Were Quebec to decide against criminalizing its youth, in favour of fining them, would that be acceptable from a constitutional standpoint?

[*English*]

Mr. Walters: For the province to say what?

Senator Boisvenu: Instead of a criminal charge, it will be just a ticket.

Mr. Walters: Absolutely. First of all, just backtracking, the province cannot impose any criminal sanctions in the constitutional law sense for violating its regulations concerning cannabis. Whatever it imposes will be a purely provincial regulatory offence. But it could impose a fine, and it could impose imprisonment as well.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Vous parlez de possession également?

[*Traduction*]

M. Spratt : Oui, dans le cas de la possession, et l'élargissement de l'option relative aux contraventions afin qu'elle puisse s'appliquer aux jeunes.

Je sais qu'il y a des tensions. Évidemment, nous voulons décourager les jeunes de posséder et de consommer du cannabis, et je présume qu'il s'agit de l'intention de cet article, mais les 100 dernières années nous ont enseigné que la criminalisation complète ne dissuade pas nos jeunes d'en posséder ou d'en consommer. L'adoption continue de cette approche de criminalisation pour atteindre ces objectifs irait à l'encontre de notre expérience et des données probantes dont nous disposons au sujet de l'effet dissuasif qu'a la criminalisation, surtout sur les jeunes, en ce qui a trait aux accusations liées à la drogue.

Au lieu d'affecter des ressources à cette criminalisation et de créer un problème de discrimination fondée sur l'âge, étant donné les diverses conséquences imposées pour des actes semblables selon l'âge, nous pouvons récupérer ces ressources et ces efforts déployés pour contribuer aux campagnes de sensibilisation et à d'autres campagnes semblables, qui se sont avérées être très efficaces pour ce qui est d'atteindre ce but.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Walters, merci d'être ici. Les provinces pourront se donner un cadre légal. Par exemple, au lieu de criminaliser, elles pourront décider d'imposer une amende. D'autres provinces pourraient décider d'avoir une tolérance zéro. D'un point de vue constitutionnel, est-ce que l'autorité provinciale l'emporterait sur l'autorité fédérale? Je parle surtout des amendes. Si le Québec décide de ne pas criminaliser les jeunes, mais plutôt d'imposer une amende, est-ce que ce serait acceptable d'un point de vue constitutionnel?

[*Traduction*]

M. Walters : Si la province disait quoi?

Le sénateur Boisvenu : Au lieu d'une accusation criminelle, ce serait simplement une contravention.

M. Walters : Absolument. Tout d'abord, simplement pour revenir en arrière, la province ne peut pas imposer de sanctions pénales, au titre du droit constitutionnel, pour une violation de sa réglementation concernant le cannabis. Il s'agira d'une infraction réglementaire purement provinciale. Toutefois, elle pourrait imposer une amende, et elle pourrait aussi imposer une peine d'emprisonnement.

Senator Boisvenu: Instead of a criminal charge?

Mr. Walters: Yes. There would be no criminalization from the provincial perspective, yes.

[*Translation*]

Senator Dupuis: As you are aware, Bill C-46 contains a preamble. It is an amendment made to the bill by the House of Commons committee. The preamble stipulates that police officers must use their power to investigate in accordance with the Canadian Charter of Rights and Freedoms. It was to some extent a response to issues raised around racial profiling. You made reference to these issues. Some groups of citizens are more specifically targeted. Could a similar preamble be useful, in the same way, in the case of Bill C-45?

[*English*]

Mr. Spratt: It's a given that police officers and other officials should always act in compliance with the Charter. What we've seen is that that doesn't necessarily occur at all times. Although expressing a desire, if the Charter isn't going to have officers comply with their obligations, a preamble to a bill will not. It's particularly important when we're looking at the exercise of discretion about whether to lay a charge or not lay a charge, or whether to go down the ticket regime or not. We've seen that in the Ottawa traffic study that looked at minorities being pulled over, we've seen it with carding and we've seen it with the enforcement of current marijuana laws. There are problems with police officers exercising that discretion in a constitutional and proper way. I'm skeptical whether the addition of a line or two of preamble asking them politely to do that will result in the change of behaviour that we all want to see.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I would like to come back to your comment, if I may, regarding the discretion police officers have to issue tickets. If I understood you correctly, the police officer is not the only one who has discretion in the matter; so, too, does the Crown prosecutor, who will determine whether to prosecute. Do other factors come into play when it comes to the liberal use of discretion? It raises the question as to whether certain groups are likely to face discrimination?

Le sénateur Boisvenu : Au lieu d'une accusation au criminel?

M. Walters : Oui. Il n'y aurait aucune criminalisation du point de vue provincial, en effet.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Comme vous savez, le projet de loi C-46 contient un préambule. C'est un amendement qui a été apporté au projet de loi par le comité de la Chambre des communes. Ce préambule précise que les agents de police doivent exercer leur pouvoir d'enquête conformément à la Charte canadienne des droits et libertés. C'était un peu en réponse à ce qui avait été soulevé au sujet du profilage racial. Vous avez fait allusion à ces questions. Certaines catégories de citoyens sont plus particulièrement visées. Ce genre de préambule pourrait-il être utile, de la même manière, dans le projet de loi C-45?

[*Traduction*]

M. Spratt : Il va sans dire que les agents de police et les autres responsables devraient toujours agir conformément à la Charte. Ce que nous avons constaté, c'est que ce n'est pas nécessairement toujours le cas. Si la Charte n'amène pas les agents à respecter leurs obligations, le préambule d'un projet de loi ne le fera pas, même s'il exprime un désir. C'est surtout important lorsque nous envisageons l'exercice du pouvoir discrétionnaire au moment de déterminer s'il faut déposer ou non des accusations ou adopter le régime de contraventions ou pas. Dans le cadre de l'étude de la circulation à Ottawa, nous avons vu que les minorités font l'objet de contrôles routiers; nous avons observé ce phénomène dans le cas du contrôle des cartes d'identité et de l'application des lois régissant actuellement la marijuana. On remarque des problèmes quant à l'exercice constitutionnel et approprié de ce pouvoir discrétionnaire par les agents de police. Je suis sceptique quant à la possibilité que l'ajout d'une ligne ou deux de préambule leur demandant poliment d'agir de cette façon entraîne le changement de comportement que nous voulons tous observer.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : J'aimerais revenir à ce que vous avez dit concernant la discrétion du policier d'émettre une contravention. Si je comprends bien, il y a une accumulation de discrétion à partir de la décision du policier qui intervient, en passant par la décision du procureur de la Couronne de poursuivre ou non. Y a-t-il d'autres éléments qui s'ajoutent et qui font en sorte que la discrétion devient assez importante, ce qui peut donner l'impression qu'il pourrait y avoir des problèmes de discrimination envers certaines catégories de citoyens?

[*English*]

Mr. Spratt: Discretion is necessary and it's something that should be encouraged, but we've seen through history that just relying on discretion alone can lead to disproportionate impacts against certain communities. That's especially true when we're dealing with marijuana offences. A charge for these types of offences, even if ultimately there's no jail sentence and even if ultimately discretion is exercised down the line, can have, as Ayesha can speak to, devastating immigration consequences.

Especially when we're dealing with marijuana, there is a disproportionate stigma to being charged and having any type of record for a marijuana offence. In the United States, we've seen people being turned away not even for being charged with marijuana but for admitting to historically consuming marijuana. We've seen people fail vulnerable sector checks and being denied employment, housing or volunteer opportunities because of simply the stigma attached to marijuana.

This bill is good because it's going to reduce some of the stigma, but I think there are mechanisms that we can put in place to make sure some of those very negative social impacts of criminalization can be further reduced.

Senator Eaton: Ms. Kumararatne, I asked this question yesterday of the Justice Minister, and perhaps you can explain it more to me. I asked if people ticketed or charged with a marijuana offence would appear on the usual police files where they fingerprint you. I was worried about people crossing the border into the United States. She said nowhere will those charges, if you've been ticketed for marijuana or charged with a minor marijuana offence, be traceable by, for instance, border guards. Did I get that right?

The Chair: Yes. That's what she said, but you may be asked the question, "Did you smoke?"

Senator Eaton: Why do you think that will affect people's immigration status if it does not appear on for crossing the border, for instance?

[*Traduction*]

M. Spratt : L'exercice du pouvoir discrétionnaire est nécessaire et devrait être encouragé, mais, par le passé, nous avons constaté que le simple fait de compter sur le pouvoir discrétionnaire seulement peut entraîner des conséquences disproportionnées pour certaines communautés. C'est particulièrement le cas lorsqu'il est question d'infractions liées à la marijuana. Une accusation concernant ces types d'infractions, même si, en fin de compte, aucune peine d'incarcération n'est imposée et que le pouvoir discrétionnaire finit éventuellement par être exercé, peut avoir — comme peut en témoigner Ayesha — des conséquences dévastatrices sur le plan de l'immigration.

Surtout lorsqu'il est question de marijuana, une stigmatisation disproportionnée est associée au fait d'être accusé et d'avoir tout type de dossier en raison d'une infraction liée à cette drogue. Aux États-Unis, nous avons vu des gens se faire renvoyer pas même parce qu'ils avaient été accusés d'une infraction liée à la marijuana, mais pour avoir admis en avoir déjà consommé. Nous avons vu des gens échouer des vérifications des antécédents en vue du travail auprès de personnes vulnérables et se voir refuser un emploi, un logement ou des possibilités de bénévolat simplement en raison de la stigmatisation associée à la marijuana.

Le projet de loi est bon parce qu'il va réduire une partie de la stigmatisation, mais je pense que des mécanismes peuvent être mis en place afin que l'on puisse s'assurer que certaines des conséquences sociales très négatives de la criminalisation pourront être réduites davantage.

La sénatrice Eaton : Maître Kumararatne, j'ai posé cette question hier à la ministre de la Justice, et peut-être que vous pouvez me donner d'autres explications. Je lui ai demandé si les personnes qui recevront une contravention ou qui feront l'objet d'accusations pour avoir commis une infraction liée à la marijuana figureront dans les dossiers habituels de la police, où on prélève les empreintes digitales. Je m'inquiétais au sujet des personnes qui traversent la frontière pour entrer aux États-Unis. Elle a affirmé que ces accusations — si on reçoit une contravention relativement à la marijuana ou qu'on fait l'objet d'accusations pour une infraction mineure liée à cette drogue — ne pourront en aucun cas être retracées par les douaniers, notamment. Ai-je bien compris?

Le président : Oui. C'est ce qu'elle a dit, mais on pourrait vous poser la question suivante : « Avez-vous fumé? »

La sénatrice Eaton : Pourquoi pensez-vous que ces conséquences auront une incidence sur le statut d'immigration des gens, si ces renseignements ne figurent pas à leur dossier au moment de traverser la frontière, par exemple?

Ms. Kumararatne: Yes. For one, right now, people who receive, for example, absolute and conditional discharges have problems crossing the border, regardless of the —

Senator Eaton: I'm talking about the bill.

Ms. Kumararatne: Yes, and I'm trying to say that there is never a guarantee on how getting a ticket like this under this bill and this law will affect crossing over to the United States. I'm not a U.S. immigration attorney, so I can't comment on how, for example, the United States would determine its admissibility. But right now, we certainly have significant concerns just getting across the border for other offences as well, so I would imagine that people would be left at the discretion of the border officer that meet that day at the U.S. border.

Senator Eaton: I'm not disagreeing with you right now, but she very clearly said that if you were ticketed for marijuana, or you were charged with a minor criminal marijuana or cannabis offence, it would not appear anywhere. It would not go into the big system because you're not fingerprinted and it would not appear —

Senator Sinclair: In CPIC.

Ms. Kumararatne: However, people do have to answer the question at the border from time to time, officers asking them if there are criminal charges pending. We in Canada ask people if they are charged with criminal offences coming in. I cannot comment on what U.S. policy will be at the border with regard to those kinds of questions, but those kinds of questions are already asked about criminal charges. I don't think it's a stretch to consider that there would probably be some uncertainty about that based on a person's own admission about outstanding charges and that being a barrier for them to cross international borders.

Senator Gold: Thank you for your testimony. I was encouraged to hear a number of you underline the important point that the harm of the substance notwithstanding, the greater harm is caused to both individuals and society by criminalization. I agree with you.

My question, unsurprisingly, is for Professor Walters. The issue of paramountcy and the operation of provincial and federal law is of some concern to us. I'll read with interest your brief where you go through the arguments.

Mme Kumararatne : Oui. Premièrement, actuellement, les gens qui reçoivent, par exemple, une absolution inconditionnelle ou conditionnelle ont de la difficulté à traverser la frontière, sans égard à...

La sénatrice Eaton : Je parle du projet de loi.

Mme Kumararatne : Oui, et j'essaie de dire qu'il n'y a jamais de garantie quant à la façon dont le fait de recevoir une contravention comme celles qui sont prévues sous le régime de ce projet de loi et de cette loi influera sur le passage frontalier vers les États-Unis. Je ne suis pas avocate spécialisée en immigration américaine, alors je ne peux pas formuler de commentaires sur la façon dont, par exemple, les États-Unis détermineront l'admissibilité de ces personnes. Toutefois, actuellement, nous avons certainement des problèmes importants liés au simple fait de traverser la frontière si nous avons commis d'autres infractions également, alors j'imagine que ces personnes seraient à la merci du pouvoir discrétionnaire du douanier qu'ils rencontreront ce jour-là à la frontière américaine.

La sénatrice Eaton : Je ne suis pas en désaccord avec vous, actuellement, mais elle a affirmé très clairement que, si on reçoit une contravention relativement à la marijuana ou qu'on fait l'objet d'une accusation pour avoir commis une infraction criminelle mineure liée à la marijuana ou au cannabis, ces contraventions ou accusations ne figureront nulle part. Elles ne seront pas entrées dans le système global, car, si on ne prélève pas vos empreintes digitales et que cela ne figure pas...

Le sénateur Sinclair : Au CIPC.

Mme Kumararatne : Toutefois, les gens doivent bel et bien répondre à la question qui leur est posée à la frontière, de temps à autre, quand les agents leur demandent si des accusations criminelles pèsent contre eux. Au Canada, nous demandons aux gens qui entrent s'ils font l'objet d'accusations criminelles. Je ne peux pas formuler de commentaires concernant ce que sera la politique américaine à la frontière relativement à ces types de questions, mais on pose déjà ce genre de questions au sujet des accusations criminelles. Je ne pense pas qu'il soit exagéré d'envisager qu'il y aura probablement une certaine incertitude à ce sujet et que les aveux d'une personne à propos d'accusations pesant sur elle pourraient constituer un obstacle qui l'empêche de traverser des frontières internationales.

Le sénateur Gold : Merci de votre témoignage. J'ai été encouragé d'entendre un certain nombre d'entre vous souligner l'argument important selon lequel, sans égard aux effets néfastes de la substance, le préjudice le plus important est causé aux personnes et à la société par la criminalisation. Je suis d'accord avec vous.

Ma question — ce qui ne vous surprendra pas — s'adresse au professeur Walters. La question de la suprématie et de l'application des lois provinciales et fédérales suscite certaines

préoccupations, à nos yeux. Je vais lire avec intérêt votre mémoire, où vous énoncez tous les arguments.

Help us in this way: If we believe that cooperative federalism is an important value for us, that is to say that provinces and through the provinces local municipalities should be given some latitude to determine whether or not it's in their interests of their community to bar home cultivation completely, as Quebec did on a province-wide basis, can you help us think of ways in which the bill might be tweaked or amended to eliminate that or to make it clear that in cases of conflict, however the courts come down on it, that the provincial law would not be rendered inoperable? Would this be a tweak to the purpose clause? How would you recommend we proceed if we wanted to make it clear that a province like Quebec or Manitoba should be allowed to bar home cultivation completely?

Aidez-nous en répondant à la question suivante : si nous croyons que le fédéralisme coopératif est une valeur importante pour nous, c'est-à-dire que les provinces et, par leur intermédiaire, les municipalités locales devraient bénéficier d'une certaine marge de manœuvre afin qu'elles puissent déterminer s'il est dans l'intérêt de leur collectivité ou non d'interdire complètement la culture à domicile, comme l'a fait le Québec à l'échelle de la province, pouvez-vous nous aider à trouver des façons dont le projet de loi pourrait être fignolé ou amendé de manière à éliminer ce conflit ou à prévoir clairement que, en cas de conflit, quelle que soit la décision rendue par les tribunaux, la loi provinciale ne sera pas rendue inopérante? Est-ce que cela modifierait la disposition énonçant l'objet? Comment nous recommanderiez-vous de procéder, si nous voulions prévoir clairement qu'une province comme le Québec ou le Manitoba devrait avoir le droit d'interdire complètement la culture à domicile?

The Chair: It's a thousand-dollar question.

Le président : C'est une question à 1 000 dollars.

Mr. Walters: I suppose the easiest answer is to place a provision in the main body of the bill or the act which states explicitly that provinces have this latitude to adopt a different rule on home cultivation. That could be worded easily enough to make it clear to everyone that this is something that Parliament contemplates as a possibility if it desires to do so.

M. Walters : Je suppose que la réponse la plus facile est la suivante : insérez dans le corps du projet de loi ou de la loi une disposition qui énonce explicitement que les provinces disposent de la marge de manœuvre nécessaire pour adopter une règle différente concernant la culture à domicile. Il serait assez facile de rédiger un libellé qui indiquerait clairement à tout le monde que c'est quelque chose que le législateur considère comme une possibilité, si les provinces souhaitent procéder ainsi.

On adjusting the purpose part of the bill, clause 7 has a list of purposes. It could also be some adjustment to the language could be added to some of the purposes, but that's a little more complicated because the list of purposes is fairly abstract in general at the moment. Once you start building in additional qualifications, it becomes awkward in terms of the impact on subsequent judicial interpretation once the purpose clause becomes cluttered up with caveats and qualifications. I'm not sure which of the purposes you would have to amend in order to eliminate any possibility of confusion down the road.

Concernant la modification de la partie énonçant l'objet du projet de loi, l'article 7 contient une liste d'objets. Il pourrait également s'agir d'une certaine modification du libellé ou d'un libellé qui pourrait être ajouté à certains des objets, mais c'est un peu plus compliqué parce que cette liste est assez abstraite en général, pour l'instant. Une fois qu'on commence à intégrer des réserves supplémentaires, le texte devient délicat du point de vue des conséquences sur l'interprétation judiciaire subséquente, une fois que la disposition relative à l'objet est truffée de mises en garde et de réserves. Je ne suis pas certain de savoir quel objet il faudrait amender afin d'éliminer toute possibilité de confusion éventuelle.

So my recommendation would be, in the main part of the bill itself, something explicit on this point.

Alors, ma recommandation serait d'ajouter dans la partie principale du projet de loi en tant que tel une disposition explicite à ce sujet.

Senator Gold: Second round, if time permits.

Le sénateur Gold : Deuxième série de questions, si le temps le permet.

[*Translation*]

[*Français*]

Senator Carignan: I would like to pick up where the previous questioner left off. Do you believe — simply by virtue of the insertion of a qualification in the legislation — that the

Le sénateur Carignan : J'aimerais poursuivre dans cet ordre d'idées. Vous croyez qu'une simple affirmation dans la loi ferait en sorte que les tribunaux qui interprètent la Constitution y

courts, looking through the lens of the Constitution, would consider any prohibition by a provincial government on in-home cultivation as falling squarely within its purview? Would a simple provision of the sort, in the interests of greater clarity, be subject to constitutional scrutiny? I would like to fully comprehend this point, given that there is quite a scale in terms of quantity.

[*English*]

Mr. Walters: I think it would be sufficient. As things stand now, it's somewhat unclear in my view whether the provincial rules say the one contemplated in Quebec would be inoperable or not. It might be operable and it might not be. I guess that's the problem.

In my view, a provincial rule preventing home cultivation would be constitutionally valid, and the only issue is whether there is a conflict with the federal law rendering it inoperable. Clarifying the federal law to ensure that it's clear that there is not a conflict would resolve the problem.

[*Translation*]

Senator Carignan: The police association is also in favour of a federal ban on in-home production. Were both levels of government to proceed with a prohibition, they would share a common objective, and there would be no issue.

[*English*]

Mr. Walters: That would solve the problem immediately. If the cannabis act federally made it a criminal offence to cultivate any cannabis at home, then that would be an easy out.

Senator Jaffer: Thank you for being here today. It really helps our work.

Mr. Spratt, you mentioned the maximum penalties allotted for certain offences in Bill C-45. I'll give you, as an example, distribution to a minor under section 9. This puts the offence under the purview of serious criminality. The challenge I have with this bill is that it is introducing serious criminality for offences that didn't exist before. It's like, for example, for serious offences, it is not serious criminality as it is in this bill.

Answer that, and then I have a question about immigration.

Mr. Spratt: Yes, you're right. Part of the problem is that when you look at the distribution offence specifically, it's a bit like the problem that we have with mandatory minimum sentences. It's a bit of a one-size fits all solution. Currently, in the Criminal Code, if you have possession for the purpose of trafficking or if you traffic under three kilograms of marijuana,

verraient une légitimité pour le gouvernement provincial de pouvoir l'interdire dans le cadre de son champ de compétence. Cette simple disposition qui permettrait de clarifier la donne demeurerait-elle sujette à la Constitution? J'aimerais comprendre, parce qu'il y a tout de même une hiérarchie des nombres.

[*Traduction*]

M. Walters : Je pense que ce serait suffisant. À l'heure actuelle, on n'arrive pas à déterminer très clairement, à mon avis, si les règles provinciales — disons, celles qui sont envisagées au Québec — seraient applicables ou non. Elles pourraient l'être ou ne pas l'être. Je suppose que c'est le problème.

De mon point de vue, une règle provinciale empêchant la culture à domicile serait constitutionnellement valide, et le seul problème se poserait si un conflit avec la loi fédérale la rendait inopérante. Le fait de clarifier la loi fédérale afin de s'assurer qu'il est clairement prévu qu'il n'y aurait pas de conflit réglerait le problème.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : L'association des policiers préconise également l'interdiction par le gouvernement fédéral de la culture à domicile. Si les deux l'interdisent, tant à l'échelon fédéral que provincial, ils poursuivent le même but, donc il n'y a pas de problème.

[*Traduction*]

M. Walters : Cela réglerait le problème immédiatement. Si la loi fédérale sur le cannabis faisait de la culture de tout cannabis à domicile une infraction criminelle, ce serait une solution facile.

La sénatrice Jaffer : Merci de votre présence aujourd'hui. Elle facilite vraiment notre travail.

Maître Spratt, vous avez mentionné les peines maximales prévues pour certaines infractions dans le projet de loi C-45. Je vous citerai en guise d'exemple la distribution à un mineur au titre de l'article 9. Cette disposition fait de l'infraction un crime grave. Le problème que me pose le projet de loi tient au fait qu'il crée des crimes graves qui n'existaient pas auparavant. Par exemple certaines infractions graves n'étaient pas assimilées à un crime grave, comme ce l'est dans le projet de loi.

Répondez à cette question, puis j'en aurai une à poser au sujet de l'immigration.

M. Spratt : Oui, vous avez raison. Le problème tient en partie au fait que, lorsqu'on se penche sur l'infraction de la distribution précisément, c'est un peu comme le problème que nous posent les peines minimales obligatoires. Il s'agit d'une solution universelle. Actuellement, dans le Code criminel, si on est en possession de cannabis en vue d'en faire le trafic ou si on fait le

so that could be just under three kilograms or just a joint, the maximum punishment if proceeded by way of indictment is five years. With this bill, if you traffic or possess for the purpose of trafficking a thousand kilograms or one joint, it's the same maximum sentence. That can lead to some of the immigration consequences that we have discussed earlier.

trafic de moins de trois kilogrammes de marijuana — alors, ce pourrait être juste un peu moins de trois kilogrammes ou un simple joint —, la peine maximale si l'on procède par mise en accusation est de cinq ans. Sous le régime du projet de loi, si on fait le trafic de cannabis ou que l'on est reconnu coupable de possession en vue d'en faire le trafic, la peine maximale est la même, qu'il s'agisse d'un millier de kilogrammes ou d'un joint de marijuana. Cette disposition peut entraîner certaines des conséquences sur l'immigration que nous avons mentionnées plus tôt.

Senator Jaffer: The immigration implications are heightened, as you mentioned, with maximum penalties such as potential for permanent residents to be convicted with a first offence and face deportation as a result. The unintended consequences of the act must be considered to ensure that Bill C-45 uniformly applies to all Canadians and doesn't sort of have a disadvantage.

La sénatrice Jaffer : Les conséquences sur l'immigration sont exacerbées, comme vous l'avez mentionné, à cause des peines maximales, de sorte que des résidents permanents reconnus coupables d'une première infraction pourraient faire face à des mesures d'expulsion. Les conséquences inattendues de la loi doivent être prises en compte afin que l'on puisse s'assurer que le projet de loi C-45 s'applique uniformément à tous les Canadiens et qu'il n'en défavorise pas certains, en quelque sorte.

You said that the courts look at the whole person, what they were doing here and not just at this one. The federal courts are absolutely jam-packed, even worse than the Supreme Courts. This will really create havoc in the federal court system.

Vous avez affirmé que les tribunaux examinent la personne dans son ensemble, ce qu'elle faisait là, mais non pas un seul aspect. Les tribunaux fédéraux sont absolument bondés, encore pires que la Cour suprême. Cela engendrera vraiment le chaos dans le système judiciaire fédéral.

Ms. Kumararatne: In my practice, what I do all day long is dealing with the criminality aspect of immigration. I'm constantly writing legal opinions for use in criminal court by other lawyers for judges so that they can understand the immigration consequences when they sentence somebody. That's because we recognize that, for example, somebody who receives a suspended sentence and no jail time can still trigger a deportation order.

Mme Kumararatne : Dans ma pratique, ce que je fais à longueur de journée, c'est m'occuper de l'aspect de l'immigration lié à la criminalité. Je rédige constamment des avis juridiques afin que d'autres avocats les utilisent devant des juges de tribunaux criminels pour leur faire comprendre les conséquences relatives à l'immigration lorsqu'ils imposent une peine à quelqu'un. C'est parce que nous reconnaissons le fait que, par exemple, la condamnation avec sursis d'une personne sans période d'incarcération peut tout de même déclencher une mesure d'expulsion.

It's not a simple appeal process. In my experience, when you have an immigration deportation appeal, first of all, the wait time to have an appeal is about one to two years. When you get to that first hearing, you are very rarely actually winning the appeal. You get what is called a stay of the deportation. You then have to come back in anywhere from one to five years. So then you have an individual suspending about anywhere from three to seven years. I have an appeal for someone who was convicted in 2009. The final appeal is in 2020, and we have received stays throughout. What does this mean in terms of costs?

Le processus d'appel n'est pas simple. D'après mon expérience, lorsqu'un appel est interjeté devant un tribunal de l'immigration concernant une mesure d'expulsion, tout d'abord, le délai d'attente avant que l'appel soit instruit est environ de un à deux ans. Quand on arrive à la première audience d'appel, il est très rare qu'on obtienne gain de cause. On obtient ce qu'on appelle un sursis à la mesure d'expulsion. Il faut ensuite revenir de un à cinq ans plus tard. Alors, la personne attend sa réponse pour une période pouvant aller de trois à sept ans. Je m'occupe d'un appel pour une personne qui a été reconnue coupable en 2009. L'appel final sera entendu en 2020, et nous avons reçu des sursis tout au long de la procédure. Qu'est-ce que cela signifie, du point de vue des coûts?

If you look at the Immigration Appeal Division and the Immigration and Refugee Board, which is really in charge of all of these appeals, there is a huge backlog with family sponsorship of appeals, for instance. We're looking at an increase of deportation appeals for people who, on the face of it, from a

Si on regarde la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, qui, en réalité, est responsable de tous ces appels, il y a un énorme arriéré en ce qui a trait aux appels en matière de parrainage dans la catégorie du regroupement familial, par exemple. Nous

criminal court point of view, aren't really serious criminals. It's just triggered because of this maximum penalty.

So even though they don't receive custodial time or anything even close to six months, all these consequences are being triggered. For the individual, it's a huge stress. People are nervous about travelling abroad while they have an active deportation order that has been stayed. You have, of course, Canada Border Services that is also engaged, because all these people usually have to go through a detention review hearing and then get bail, and then are on conditions for years. They're effectively on bail for the entire duration of that appeal.

In essence, whenever we talk about criminal laws and maximum penalties, we fail to see the immigration implications and the cost to the public.

Senator McIntyre: My question is for Professor Walters. It's a follow-up to the issue of home cultivation raised by both Senators Gold and Carignan.

Professor, ultimately the courts could be faced with two bills, Bill C-45, clause 12 ,and clause 9 of Quebec's Bill 157. On the issue of home cultivation, my understanding is that both laws, federal and provincial, would be constitutionally valid. However, there could be a problem of interpretation, the problem being one of frustration arising from both laws, and in that case, as you have indicated, the federal paramountcy doctrine would prevail.

It's difficult to say what interpretation the courts would give. In your opinion, does it depend on the interpretation the court could give to the *Rothmans* principle, which is a Supreme Court of Canada decision?

The Chair: I don't think it's a tricky question, Mr. Walters. I know that the *Rothmans* case is referred to in your brief, so it's not a trap.

Senator McIntyre: I read your brief.

Mr. Walters: Yes. There are some passages in the *Rothmans* decision that state quite clearly that the criminal law power allows Parliament to impose prohibitions but doesn't allow Parliament to create positive entitlements, so carving out an exception to a criminal law prohibition, for example, "You may, if you wish, cultivate up to four cannabis plants at home," following the standard reading of that case, would be to merely create an exception and not an entitlement. Within that space left

observons une augmentation du nombre d'appels concernant des mesures d'expulsion interjetés par des personnes qui, de prime abord, du point de vue d'un tribunal criminel, ne sont pas vraiment de grands criminels. Ce processus est simplement déclenché en raison de cette peine maximale.

Ainsi, même si ces personnes ne reçoivent pas de peine de détention ni quoi que ce soit qui se rapproche même d'une peine de six mois, toutes ces conséquences sont déclenchées. Pour les personnes, c'est un stress énorme. Les gens sont nerveux à l'idée de voyager à l'étranger pendant qu'ils font l'objet d'une mesure d'expulsion en vigueur à laquelle il a été sursis. Bien entendu, les services frontaliers du Canada interviennent également, car toutes ces personnes doivent habituellement faire l'objet d'un contrôle des motifs de détention, puis être libérées sous caution; ensuite, elles sont soumises à des conditions pendant des années. Elles sont effectivement en liberté sous caution pendant toute la durée de l'appel.

Essentiellement, lorsqu'il est question de lois criminelles et de peines maximales, nous ne voyons pas les conséquences sur l'immigration et le coût pour le public.

Le sénateur McIntyre : Ma question s'adresse au professeur Walters. Elle fait suite à la question concernant la culture à domicile soulevée par les sénateurs Gold et Carignan.

Monsieur, les tribunaux pourraient finir par être confrontés à deux projets de loi, à l'article 12 du projet de loi C-45 et à l'article 9 du projet de loi 157 du Québec. Concernant la question de la culture à domicile, à ce que je crois comprendre, les deux lois — fédérale et provinciale — seraient constitutionnellement valides. Toutefois, il pourrait y avoir un problème d'interprétation, un conflit découlant des deux lois et, dans ce cas-là, comme vous l'avez indiqué, le principe de la suprématie des lois fédérales s'appliquerait.

Il est difficile de dire quelle interprétation les tribunaux donneraient. À votre avis, est-ce que cela dépend de l'interprétation que donnerait le tribunal au principe énoncé dans *Rothmans*, qui est un arrêt de la Cour suprême du Canada?

Le président : Je ne pense pas qu'il s'agisse d'une question piège, monsieur Walters. Je sais que l'affaire *Rothmans* est mentionnée dans votre mémoire, alors ce n'est pas un piège.

Le sénateur McIntyre : J'ai lu votre mémoire.

M. Walters : Oui. Certains passages de l'arrêt *Rothmans* énoncent très clairement que le pouvoir du Parlement en matière de droit pénal lui permet d'imposer des interdictions, mais qu'il ne lui permet pas de créer un droit positif, donc d'établir une exception à une interdiction au titre du droit pénal. Par exemple, si on prévoyait que ceux qui le souhaitent peuvent cultiver jusqu'à quatre plants de cannabis dans leur domicile, selon l'interprétation classique de cette affaire, on créerait simplement une exception, pas un droit. Ce vide en matière de droit pénal

out of the criminal law, valid provincial regulation can flow in, and this is producing the problem.

In the *Rothmans* case, the court held that a provincial rule prohibiting the promotion of tobacco frustrated a federal rule that also prohibited the promotion of tobacco but exempted retail businesses, and the provincial rule covered retail businesses, more or less. That rule was upheld. It was held not to frustrate the federal purpose.

In the case of cannabis, it's a little more complicated because we can see that there is a good argument to the effect that the provincial rule would frustrate one of the federal purposes. The purpose that I think might most obviously be frustrated by a no-home-cultivation rule provincially would be the purpose of trying to stop the illicit trade in cannabis.

Senator McIntyre: From what I understand in your presentation, the exemption from criminal liability in the *Rothmans* case is different from the exemption of home cultivation of cannabis in the present case. In the present case, the exemption is tied to — and you have explained that awhile ago — discouraging the illicit trade in favour of the licit trade. Do you think the *Rothmans* principle could be modified or should be modified?

Mr. Walters: I think it could be, yes. In the case of the duelling tobacco regulations federally and provincially, the court found that complying with the provincial rule was simple enough. The retailers simply would forego any promotion of tobacco products. Doing so would not frustrate the federal purpose because the two rules have the same purpose, protecting public health and safety, especially in relation to young people.

There is a difference here because there is, arguably, a conflict of purposes. I think, actually, it's not a conflict of purposes. The Quebec bill probably has the very same purpose as the federal bill. I think that the statement in the Quebec bill is one purpose of this act is to ensure the integrity of the cannabis market, meaning, in my view, that it also wishes to eliminate any illicit trade in cannabis. It's just that the two legislatures have different views on how to achieve that purpose.

Senator Batters: Mr. Spratt, it's nice to have you back. We haven't seen you very much in the last couple of years. It's good to have you here.

Thank you very much for the brief that you filed for the Criminal Lawyers' Association. In that brief, you state this:

peut laisser la place à une réglementation provinciale valide, et c'est ce qui produit le problème.

Dans l'arrêt *Rothmans*, la cour a soutenu qu'une règle provinciale interdisant la promotion du tabac entrait en conflit avec une règle fédérale qui interdisait également la promotion du tabac, mais qui exemptait les entreprises de détail, et la règle provinciale englobait ces entreprises, plus ou moins. Cette règle a été confirmée. Il a été soutenu qu'elle ne contrecarrait pas l'objet de la règle fédérale.

Dans le cas du cannabis, c'est un peu plus compliqué, car nous pouvons voir le bien-fondé de l'argument selon lequel la règle provinciale vient contrecarrer l'un des objets du projet de loi fédéral. Celui auquel une règle d'interdiction de culture à domicile nuirait le plus, selon moi, serait l'objet de tenter d'arrêter le commerce illicite de cannabis.

Le sénateur McIntyre : Si j'ai bien compris votre exposé, l'exemption de la responsabilité criminelle dans l'affaire *Rothmans* se distingue de l'exemption de la culture de cannabis à domicile dans le cas qui nous occupe. En l'occurrence, l'exemption est liée — et vous l'avez expliqué il y a un certain temps — au fait de décourager le commerce illicite en faveur du commerce licite. Pensez-vous que le principe énoncé dans *Rothmans* pourrait être modifié ou qu'il devrait l'être?

M. Walters : Je pense qu'il pourrait l'être, oui. Dans le cas des règlements conflictuels relatifs au tabac, aux échelons fédéral et provincial, la cour a conclu que l'observation de la règle provinciale était assez simple. Les commerces de détail abandonneraient simplement toute promotion des produits du tabac, ce qui ne fait pas obstacle à l'objet de la règle fédérale, car les deux règles ont le même objet : la protection de la santé et de la sécurité du public, surtout relativement aux jeunes.

Il y a une différence dans le cas présent parce que l'on peut soutenir qu'il existe un conflit quant aux objets. En fait, selon moi, ce n'est pas le cas. Le projet de loi du Québec a probablement exactement le même objet que le projet de loi fédéral. Je pense que la déclaration figurant dans celui du Québec correspond à un objet du projet de loi à l'étude qui est d'assurer l'intégrité du marché du cannabis, ce qui signifie, à mon avis, qu'il souhaite également éliminer tout commerce illicite de cannabis. C'est simplement que les deux assemblées législatives adoptent des points de vue différents quant à la façon d'atteindre cet objectif.

La sénatrice Batters : Maître Spratt, je me réjouis de votre retour. Nous ne vous avons pas vu beaucoup au cours des deux ou trois dernières années. Je suis heureuse de vous accueillir.

Merci beaucoup du mémoire que vous avez déposé au nom de la Criminal Lawyers' Association. Dans ce mémoire, vous déclarez ce qui suit :

Given the research on the impacts of judicial, the inability of those under 18 and of the poor to purchase privacy in their judicial records, and the disproportional marijuana enforcement experienced by marginalized groups, it is likely that ticketing provisions in Bill C-45 will be found to violate the Charter.

I would like you to have an opportunity here to tell us about your recommendations that your organization is making to address this by amendments to the bill.

Mr. Spratt: The easiest way to rectify the discrimination between those who can afford to pay this fine within 30 days to have the records sealed and those who cannot is to remove that requirement. There should be a detachment between sealing the court records and paying the fine. If that is removed, then everyone, the poor and the well-off, would both be able to take advantage of that, and the stigmatization of those groups who are already stigmatized and already at a disadvantage can be lessened.

Senator Batters: You also talked about excluding youth from the ticketing regime. Could you briefly talk about that as well?

Mr. Spratt: We recognize that youth use marijuana. They are not deterred currently. Those youth fall under the Criminal Code provisions. There is not even that ticketing option for them. That's an obvious discrimination between someone who is under 18 and someone who is over 18, especially when you consider that when you're a youth, you have longer to live, and there is going to be more of an impact based on that stigmatizing drug record.

Senator Batters: Thank you.

Senator Pratte: Professor Walters, when we had the minister yesterday, on this issue of home cultivation,she insisted that if there was a court challenge eventually, the federal law would prevail — she repeated that two or three times — which I interpret as a traditional interpretation of the paramountcy doctrine. If we amended the bill as you suggest, is there a way of doing this without it being a challenge to the paramountcy doctrine? Obviously, if it was seen as a challenge, the government would object or would not agree to such an amendment.

Mr. Walters: Would the objective of the amendment be to ensure —

Compte tenu de la recherche portant sur les conséquences de la judiciarisation, de l'incapacité des personnes âgées de moins de 18 ans et des pauvres d'acheter la confidentialité de leur casier judiciaire et de l'application disproportionnelle de la loi en matière de marijuana dont font l'objet les groupes marginalisés, il est probable que les dispositions relatives aux contraventions prévues dans le projet de loi C-45 seront considérées comme contrevenant à la Charte.

Je voudrais vous donner la possibilité de nous parler des recommandations que formule votre organisation dans le but de régler ce problème grâce à des amendements apportés au projet de loi.

M. Spratt : Le moyen le plus facile de corriger la discrimination entre les personnes qui ont les moyens de payer cette amende dans les 30 jours afin que leurs dossiers soient scellés et celles qui ne le peuvent pas consiste à retirer cette exigence. Les dossiers judiciaires devraient être scellés sans égard au paiement de l'amende. Si cette exigence est retirée, tout le monde — les pauvres et les bien nantis — pourra profiter de ce changement, et la stigmatisation des groupes qui sont déjà stigmatisés et défavorisés pourra être amoindrie.

La sénatrice Batters : Vous avez également parlé de l'exclusion des jeunes du régime de contraventions. Pourriez-vous aborder brièvement ce sujet également?

M. Spratt : Nous reconnaissons que les jeunes consomment de la marijuana. Actuellement, ils ne sont pas dissuadés de le faire. Ces jeunes sont visés par les dispositions du Code criminel. Cette option de contraventions n'est même pas prévue pour eux. Il s'agit d'une discrimination évidente entre une personne qui est âgée de moins de 18 ans et une autre qui est plus âgée, surtout si on tient compte du fait que, quand on est jeune, il reste plus longtemps à vivre, et les conséquences découlant de la stigmatisation associée à ce dossier relatif à la drogue seront plus importantes.

La sénatrice Batters : Merci.

Le sénateur Pratte : Monsieur Walters, quand nous avons accueilli la ministre, hier, concernant la question de la culture à domicile, elle a insisté sur le fait que, s'il finit par y avoir une contestation devant les tribunaux, la loi fédérale prévaudrait — elle a répété cette affirmation deux ou trois fois —, ce que je considère comme une interprétation traditionnelle du principe de la suprématie. Si nous amendions le projet de loi de la façon dont vous le suggérez, y aurait-il un moyen de le faire sans aller à l'encontre du principe de la suprématie? Évidemment, si on considérait qu'il s'agissait d'une négation de ce principe, le gouvernement s'opposerait à un tel amendement ou le désapprouverait.

M. Walters : L'objectif de l'amendement serait-il de s'assurer…

Senator Pratte: That the provinces could go to zero plants for home cultivation.

Mr. Walters: Yes. I think it's simply a policy decision that would have to be made. If the government is going to stick to the present position, that they wish home cultivation to be allowed, then presumably they wouldn't accept that amendment. I'm not sure if I'm answering your question.

Senator Pratte: What the minister said yesterday, which may go against your own interpretation, is the fact that home cultivation would be licit as a purpose of the act, so sort of as a positive entitlement — maybe we should present it like that — which is not really the way you're seeing it, in a way.

Mr. Walters: I guess that's my concern, back to the *Rothmans* case again and this idea that the criminal law power can't be used to create positive entitlement. Although the criminal law power can be exercised to carve out exceptions from prohibitions, within the space carved out there is not a positive entitlement to engage in the decriminalized activity. There is a freedom to do it, obviously, but subject to whatever valid provincial regulations come along to regulate that activity. The real question then becomes, because a provincial rule prohibiting home cultivation would conflict with one of the purposes of the federal statute, whether that *Rothmans* rule might be modified and the provincial law found inoperable. Obviously the minister thinks that would be the outcome. I think that's quite a possible outcome. I'm reluctant to go as far as to say it's definitely the outcome, simply because of the strong language used in the earlier case of *Rothmans*.

Senator Sinclair: One of the concerns that has been raised with this committee is the potential for the movement of the people who are currently in control of the black market in cannabis into investing in marijuana production companies through the use of hedge funds or through the use of the tax haven communities and nations and investing in the money in staying in control of the black market that way. Do you have any thoughts on the bill with regard to what the bill should do or say about the potential for criminal organizations to control marijuana production through the use of tax haven money?

Mr. Neubauer: Well, I mean, that is a concern. Again, I'm wading a little out of my depth here. My understanding was there were controls in the bill with regards to criminal records checks, that a criminal record would disentitle you to directly form a company. Whether they could do that indirectly, through hedge funds, as you mentioned, senator, is a risk. But the greater risk that I would point to is the current model where criminal organizations are primarily responsible for the trade of

Le sénateur Pratte : Que les provinces pourraient interdire totalement la culture de plants à domicile.

M. Walters : Oui. Je pense qu'il s'agit simplement d'une décision stratégique qui devrait être prise. Si le gouvernement campe sur sa position actuelle, c'est-à-dire qu'il souhaite que la culture à domicile soit permise, il est à supposer qu'il n'acceptera pas cet amendement. Je ne suis pas certain d'être en train de répondre à votre question.

Le sénateur Pratte : Ce que la ministre a dit hier, et qui s'oppose peut-être à votre propre interprétation, c'est que la culture à domicile serait légale, et cela ferait partie de l'objectif de la loi. Donc, il s'agirait en quelque sorte d'un droit positif — peut-être que nous devrions le présenter de cette façon —, ce qui ne correspond pas exactement à la façon dont vous voyez les choses, en quelque sorte.

M. Walters : Je crois que c'est là ma préoccupation, qui revient à l'arrêt *Rothmans* et à l'idée que le pouvoir en matière de droit criminel ne peut servir à créer un droit positif. Même ce pouvoir peut être exercé pour prévoir des exemptions aux interdictions, l'exemption ne correspond pas à un droit positif d'exercer l'activité décriminalisée. De toute évidence, il existe la liberté de l'exercer, mais cette liberté est subordonnée à la réglementation provinciale en vigueur mise en place pour réglementer cette activité. La vraie question qui se pose alors, vu que le règlement provincial interdisant la culture à domicile serait en conflit avec un des objectifs de la loi fédérale, c'est de savoir si la règle établie dans *Rothmans* pourrait être modifiée et si la loi provinciale serait jugée inopérante. De toute évidence, c'est ce que croit la ministre. Selon moi, c'est un résultat très possible. Je suis réticent à aller jusqu'à dire que ce sera vraiment le résultat, simplement à cause des termes forts utilisés dans l'arrêt *Rothmans* rendu précédemment.

Le sénateur Sinclair : Parmi les préoccupations soulevées auprès du comité, il y a la possibilité que les personnes qui contrôlent actuellement le marché noir du cannabis investissent dans des entreprises de production de marijuana par l'entremise de fonds d'investissement spéculatifs ou de paradis fiscaux; elles investiraient de l'argent et demeureraient en contrôle du marché noir de cette façon. Avez-vous des commentaires concernant la portée ou les dispositions du projet de loi en ce qui a trait à la possibilité que des organisations criminelles contrôlent la production de marijuana par l'entremise d'argent placé dans des paradis fiscaux?

M. Neubauer : Eh bien, je crois que c'est une préoccupation. Encore une fois, je m'avance un peu ici. D'après ce que j'en comprends, il y a des mesures de contrôle dans le projet de loi en ce qui concerne la vérification de dossiers criminels, c'est-à-dire que le fait d'avoir un dossier criminel interdirait à une personne de créer elle-même une entreprise. La possibilité que ces gens puissent le faire de façon indirecte, par l'entremise de fonds d'investissement spéculatifs, comme vous l'avez mentionné,

marijuana. I can tell you first hand it creates an incredible amount of harm. I'm working on a case right now that is an appeal of a murder case. The murder itself is horrendous and was perpetrated allegedly by gang members involved in the drug trade. But what was even more frightening is the fact that as the case unfolded, it became clear that the violence that sort of reached a climax with the murder was preceded by days and days of shooting. This was all around the illicit sale of drugs in vulnerable communities. I think it is so important, what this bill is doing, to shut that down and those actions of criminal organizations.

Senator Boniface: I want to follow up from Senator Sinclair. I am interested, Mr. Neubauer, in your comment around the benefits of eliminating the illicit market. One of the issues that has been raised is the provision for homegrown and whether or not collectively that will actually contribute to an illicit market. One of the examples has been you pay a bunch of people a small amount of money to carry four plants — we know it won't be four —and you put it together as a collective and create an entire market. Have you turned your mind to that in terms of the principle of eliminating the market?

Mr. Neubauer: I think that any time there is an opportunity for private growth, there is going to be the opportunity for exploitation. I think that that's where the role of the provinces is, creating effective "white market" regimes, if I can call it that, which produce good outcomes in terms of pricing and regulation so that hopefully it starves the market. Similar comments perhaps could be made about home-brewed alcohol and homemade cigarettes.

I think we would be naive to think that we can completely eliminate this market and legislate our way completely around that problem, but we can do the best we can, and I think effectively this bill will take a big chunk out of that, which is perhaps a good enough goal, and a very laudable one.

Mr. Spratt: If I could add to that answer, the bill does have some protections to avoid the circumstance that you're speaking of — a bunch of people grouping their plants together. It's quite clear that it is four plants in a dwelling house.

monsieur le sénateur, constitue un risque. Toutefois, le risque le plus important que je soulignerais réside dans le modèle actuel, où les organisations criminelles sont les principales responsables du commerce de la marijuana. Je suis bien placé pour vous dire que cela crée des dommages incroyables. Je m'occupe d'un dossier en ce moment qui est un appel dans le cadre d'une affaire de meurtre. Selon les allégations, le meurtre, qui est horrible en soi, a été perpétré par des membres de gang impliqués dans le commerce de drogues. Ce qui est encore plus effrayant, c'est que, à mesure que des faits ont été révélés dans l'affaire, il est devenu évident que le meurtre constituait l'aboutissement d'une violence soutenue, et avait été précédé par des échanges de coups de feu au cours de nombreux jours. Tout cela était lié au commerce illicite de drogues dans des communautés vulnérables. Je crois qu'il est extrêmement important — et c'est ce que ce projet de loi vise à faire — de mettre un terme à ces situations et à ces gestes posés par des membres d'organisations criminelles.

La sénatrice Boniface : Je souhaite poursuivre sur le sujet abordé par le sénateur Sinclair. Votre commentaire, maître Neubauer, concernant les avantages à éliminer le marché noir, a soulevé mon intérêt. Un des enjeux soulevés est lié à la disposition permettant la culture à domicile et à la question de savoir si, de façon collective, cela pourrait contribuer au marché noir. Parmi les exemples, on a mentionné celui où quelqu'un donnerait une petite somme à des personnes pour faire pousser quatre plants chacune — nous savons que ce ne sera pas quatre plants —, et rassemblerait la production pour créer un marché en soi. Vous êtes-vous penché sur cette question en examinant le principe voulant que l'on élimine le marché illicite?

M. Neubauer : Je crois que, dans toutes les situations où il existe la possibilité de faire de la culture à des fins personnelles, il existe la possibilité d'abuser de ce droit. À mon avis, c'est là que les provinces jouent un rôle, c'est-à-dire celui de créer des régimes efficaces relatifs au marché légal, qui donneront de bons résultats au chapitre de l'établissement des prix et de la réglementation, pour faire en sorte, espérons-le, que la demande pour les produits illicites se tarisse. On pourrait probablement formuler des commentaires semblables concernant les boissons alcooliques et les cigarettes fabriquées à la maison.

À mon avis, il serait naïf de croire que nous pouvons éradiquer ce marché et éliminer ce problème au moyen de mesures législatives, mais nous pouvons faire de notre mieux, et je crois que, dans les faits, ce projet de loi permettra d'en éliminer une bonne partie, ce qui constitue probablement un objectif suffisant et très louable.

M. Spratt : Si vous me permettez d'ajouter quelque chose à cette réponse, le projet de loi contient des mesures pour éviter la situation dont vous parlez, soit un certain nombre de personnes qui décideraient de grouper leurs plants. Le libellé précise de façon assez claire que la limite est de quatre plants par maison d'habitation.

Senator Boniface: I appreciate that.

Mr. Spratt: There are some limits there. That's especially important when you balance that against the harms of potentially not allowing homegrown marijuana.

[*Translation*]

Senator Dupuis: My question is for you, Professor Walters. You said that an amendment to clause 7 of the bill might not be ideal if the goal is to clarify any questions around federal and provincial legislation being on a parallel track.

Would the addition of a clause stipulating that federal law permitted four homegrown plants, along with the caveat, "unless otherwise regulated by provincial law," be desirable? In other words, the federal government would agree to a federal statute that gave the provinces the option to enact different legislation. What are your thoughts?

[*English*]

Mr. Walters: Yes, I think that would be a possibility. It leads to what might appear to be an odd result. You have something that is possible in one province and not another province based on provincial responses, but the case law dating back a long time confirms that a provision in a federal statute on criminal law can open up the possibility for provinces to adopt — or not — a different response, all the way back to the Lord's Day Act a long time ago.

The Chair: The first case in Canadian constitutional history.

Senator Gold: You had been addressing the problems in the immigration context with the provisions in the Criminal Code or in this bill. Let's assume for the moment that the government would not accept to change it. Are there immigration act solutions to the problem that you raise? If so, without getting into chapter and verse, what recommendations or observations might be attached to the bill to bring this important issue to the attention of the larger community?

Ms. Kumararatne: That's a great question. I think one of the acts that should be amended accordingly would be the Immigration and Refugee Protection Act, and specifically there the section on criminal inadmissibility, because the issues I'm raising here are based on just being triggered because of the maximum penalty. If we were to focus more on the sentence imposed rather than the maximum penalty, the impact would be more proportionate. Rather than someone triggering deportation because they received a suspended sentence or a conviction, perhaps it should be more about whether the person got five or

La sénatrice Boniface : Je comprends cela.

M. Spratt : Il existe donc certaines limites. C'est important d'en tenir compte, surtout au moment d'évaluer cette possibilité par rapport aux répercussions néfastes découlant de la possibilité d'interdire la culture de la marijuana à domicile.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Ma question s'adresse au professeur Walters. Vous avez dit qu'un amendement à l'article 7 du projet de loi n'est peut-être pas la meilleure des idées si on veut clarifier la question de la possibilité d'une législation fédérale qui s'appliquerait parallèlement à une législation provinciale.

L'ajout d'un article stipulant que la loi fédérale permettrait la culture à domicile de quatre plants tout en précisant « à moins d'être autrement réglementé par les lois provinciales » est-il souhaitable? Autrement dit, le gouvernement fédéral accepterait d'incorporer dans sa législation la possibilité pour les provinces de légiférer autrement. Qu'en pensez-vous?

[*Traduction*]

M. Walters : Oui, je crois que c'est une possibilité. Cela mènerait à ce qui pourrait sembler être un résultat étrange. Quelque chose serait possible dans une province, et pas dans une autre, en raison de la réaction des provinces, mais la jurisprudence établie depuis longtemps permet de confirmer qu'une disposition pénale d'une loi fédérale peut donner la possibilité aux provinces d'adopter — ou non — des dispositions différentes, et cela remonte à la Loi sur le dimanche, il y a longtemps.

Le président : La première affaire dans l'histoire constitutionnelle du Canada.

Le sénateur Gold : Vous avez parlé de problèmes relatifs à l'immigration qui seraient liés à des dispositions du Code criminel ou du projet de loi. Supposons pour l'instant que le gouvernement n'accepte pas d'apporter des modifications. Existe-t-il des solutions liées à la loi sur l'immigration pour régler le problème que vous soulevez? Si c'est le cas, sans entrer dans les détails, quelles recommandations ou observations pourrions-nous transmettre avec le projet de loi pour porter ce problème important à l'attention de l'ensemble de la collectivité?

Mme Kumararatne : C'est une excellente question. À mon avis, il faudrait modifier en conséquence la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, en particulier les dispositions relatives à l'interdiction de territoire pour criminalité, parce que les problèmes que je soulève ici découlent uniquement de la peine maximale. Si l'attention était portée davantage sur la peine imposée plutôt que sur la peine maximale, les répercussions seraient plus proportionnelles. Au lieu qu'une personne soit visée par une mesure d'expulsion parce qu'elle s'est vu imposer une peine avec sursis ou a été déclarée coupable, il serait peut-

eight months in jail. Should that trigger the need to have a deportation order triggered and give them or not give them the right to an appeal of that? That would be section 36 in the Immigration and Refugee Protection Act.

[*Translation*]

Senator Carignan: I have a question regarding the four plants per dwelling provision. Have you contemplated the vagueness of such a stipulation? If I want to grow four plants, and my wife does, too; we fail to come to an understanding and the police come, who will be prosecuted? What about students renting rooms in a house; are they each entitled to four plants?

The clause reads, "...if two or more individuals... are ordinarily resident." I am curious, in the case of a bachelor apartment, as to whether the occupant is entitled to grow four plants, even if there are not two people living there. Have you considered specifics of that kind?

[*English*]

Mr. Spratt: Yes. The plain reading of the section says that there can be no more than four plants in one dwelling house. That means if my partner and I both want to grow four plants, that would lead to eight plants in the dwelling house, which would fall outside of the exception.

Now, there are some different provincial rules about what happens if —

[*Translation*]

Senator Carignan: Who would be charged?

[*English*]

Mr. Spratt: I hear what you're saying, but the reading here is four plants in a dwelling house. There can be more discussion about the interaction between the federal government and the province, and we can always talk about that, but there are some provincial rules in place.

I think what is important is that in seeking to legalize marijuana, the more exceptions you carve out, the more you leave in the Criminal Code, the more complex it is, the more litigation there will be, the more constitutional issues there will be and the less benefit we will receive, namely the promised benefit from the legalization of marijuana. It's astounding that police forces across the country are saying that legalized marijuana is going to cost millions of dollars more to enforce than illegal marijuana. When we start having exceptions and more nuance in the code, it can lead to some undermining of the benefits of legalization in the first place.

être plus approprié d'examiner si la personne a été condamnée à cinq ou huit mois d'emprisonnement. Cela devrait-il entraîner une mesure d'expulsion et la priver ou non du droit d'en appeler? Cela se trouverait dans le libellé de l'article 36 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : J'ai une question concernant les quatre plants par habitation. Avez-vous examiné l'imprécision de ce point? Si je veux cultiver quatre plants et que ma conjointe veut quatre plants elle aussi, si on ne s'entend pas et que la police arrive, qui est poursuivi? Dans le cas des étudiants qui louent des chambres dans une habitation, ont-ils chacun droit à quatre plants dans leur chambre?

L'article mentionne ceci : « [...] où résident habituellement deux ou plusieurs individus [...] ». J'aimerais savoir, dans un logement d'une pièce et demie, si on a le droit de cultiver quatre plants, même s'il n'y habite pas nécessairement deux personnes. Avez-vous examiné tous ces aspects particuliers?

[*Traduction*]

M. Spratt : Oui. À la simple lecture de la disposition, on comprend qu'il ne peut y avoir plus de quatre plants dans une maison d'habitation. Cela signifie que si ma conjointe et moi voulons tous les deux faire pousser quatre plants, cela ferait huit plants dans une maison d'habitation, et ce ne serait pas autorisé.

Toutefois, il y a des règles provinciales différentes concernant les situations où...

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Qui sera accusé?

[*Traduction*]

M. Spratt : Je comprends ce que vous dites, mais il est écrit quatre plants dans une maison d'habitation. Il est possible de discuter davantage des interactions entre le gouvernement fédéral et les provinces, et nous pouvons toujours en parler, mais il existe des règles à l'échelle provinciale.

Ce qui est important, selon moi, en ce qui concerne la légalisation de la marijuana, c'est que, plus on crée d'exemptions, plus il y a de situations visées par le Code criminel, ce qui rend les choses plus complexes et entraînera davantage de contestations devant les tribunaux, soulèvera plus de questions constitutionnelles et réduira les avantages devant découler de la légalisation de la marijuana. C'est étonnant que les responsables des forces de police partout au pays affirment que la légalisation de la marijuana coûtera des millions de dollars de plus que l'application de la loi quand la marijuana est illégale. Si nous commençons à ajouter des exemptions et des nuances dans le code, cela pourrait miner dès le départ les avantages liés à la légalisation.

The Chair: Thank you very much. It's my pleasure to thank you on behalf of all senators. Your contribution has been very helpful to all of us. Thank you very much Mr. Spratt, Ms. Kumararatne, Mr. Neubauer, and Professor Walters for your seminar on the issue of constitutionality. I'm sure that honourable senators will want to read and reflect upon your documents.

We have a second panel, so I would ask our guests to withdraw from the table to allow the next group of witnesses to come forward.

[*Translation*]

We shall proceed with our consideration of Bill C-45. It is our pleasure to welcome Chief Mario Harel, the President of the Canadian Association of Chiefs of Police. Welcome, Mr. Harel.

[*English*]

By video conference, we also have Deputy Chief Mike Serr, Co-Chair, Drug Advisory Committee. Welcome, Mr. Serr. I hope you can understand my words where you are.

It's also my pleasure to welcome, from the Canadian Police Association, Tom Stamatakis. Thank you for making yourself available from the other side of the country. We appreciate that.

[*Translation*]

I call on Chief Mario Harel to kick off the meeting with his remarks.

Chief Mario Harel, President, Canadian Association of Chiefs of Police: Honourable senators, the Canadian Association of Chiefs of Police, or CACP, is proud to have the opportunity to testify today regarding Bill C-45. I am Mario Harel, President of the Canadian Association of Chiefs of Police and Gatineau police chief. I am joined by Deputy Chief Mike Serr of the Abbottsford Police Service and Co-Chair, CACP Drug Advisory Committee. Videoconferencing sometimes makes things a little more difficult, I know.

[*English*]

Deputy Chief Mike Serr is our expert as Co-Chair of the Drug Advisory Committee, and he will be able to answer any questions you have concerning our position.

Le président : Merci beaucoup. Je suis heureux de vous remercier, au nom de toutes les sénatrices et de tous les sénateurs. Votre participation nous a tous été très utile. Merci beaucoup, maître Spratt, maître Kumararatne, maître Neubauer et monsieur Walters, de vos présentations sur la question de la constitutionnalité. Je suis convaincu que les sénateurs voudront lire vos documents et y réfléchir.

Nous avons un deuxième groupe de témoins, donc je vais demander à nos invités de céder leur place à la table pour permettre au groupe suivant de s'avancer.

[*Français*]

Nous allons poursuivre notre étude du projet de loi C-45. Nous avons le plaisir accueillir le chef Mario Harel, président de l'Association canadienne des chefs de police. Bienvenue, monsieur Harel.

[*Traduction*]

Par vidéoconférence, nous accueillons aussi le chef adjoint Mike Serr, coprésident, Comité sur l'abus des drogues. Bienvenue, monsieur Serr. J'espère que vous me comprendrez bien d'où vous êtes.

Il me fait aussi plaisir d'accueillir M. Tom Stamatakis, de l'Association canadienne des policiers. Je vous remercie de vous être rendu disponible à l'autre bout du pays. Nous vous en sommes reconnaissants.

[*Français*]

Je demanderais au chef Mario Harel d'ouvrir la séance en faisant son exposé.

Chef Mario Harel, président, Association canadienne des chefs de police : Honorables sénateurs, l'Association canadienne des chefs de police (ACCP) est fière d'avoir l'occasion de témoigner aujourd'hui au sujet du projet de loi C-45. Je m'appelle Mario Harel, et j'ai le privilège d'agir à titre de président de l'Association canadienne des chefs de police et de directeur du Service de police de la Ville de Gatineau. Permettez-moi de vous présenter mon collègue, Mike Serr, qui est chef adjoint du Service de police d'Abbottsford et coprésident du Comité sur l'abus des drogues. Je sais que c'est un peu plus difficile parfois par vidéoconférence.

[*Traduction*]

Le chef adjoint Mike Serr est notre expert, en qualité de coprésident du Comité sur l'abus des drogues, et il sera en mesure de répondre à vos questions concernant notre position.

[*Translation*]

The mandate of the CACP is "safety and security for all Canadians through innovative police leadership." This mandate is accomplished through the activities and special projects of some 20 CACP committees and through active liaison with various levels of government. Ensuring the safety of our citizens and our communities is central to the mission of our membership and their police services.

Bill C-45 is a comprehensive bill and we will address our key themes, at a high level, in our opening statement. In addition to the association's appearance today, we submitted for your consideration, a written brief outlining our concerns from a law enforcement perspective.

Our role from the beginning has been to share our expertise with the government to help mitigate the impact of this legislation on public safety. Extensive discussions within the CACP membership and various committees formed the basis of our advice. We participated in a number of government held consultations and made a submission to the federal task force. We also produced two discussion papers: *CACP Recommendations of the Task Force on Cannabis Legalization and Regulation* on February 8, 2017, and the second *Government Introduces Legislation to Legalize Cannabis* on April 28, 2017. Themes from both discussion papers have been included in our written brief, as submitted.

Police leadership across Canada have identified six major themes, which could have a significant impact on policing. These are: in-home production, in-home possession, organized crime and pricing, youth possession, seizure of plants and compensation, and edibles.

Regarding in-home production, the CACP continues at this stage to strongly advocate against this measure. We predict that personal cultivation is largely unenforceable and will provide for additional opportunities for the illegal possession, distribution and over production of cannabis. We also fear that in-home production will pose a further risk to youth due to increased exposure and accessibility.

Moreover, unlike the 30-gram possession of cannabis outside a dwelling, Bill C-45 remains silent on the quantity of cannabis permissible indoors. At this time, in-home possession is virtually unlimited, thereby making it difficult to determine whether the cannabis is derived from a lawful or unlawful source or whether the amount of possession is, in fact, for the purposes of trafficking. Given these issues, we recommend that a limitation

[*Français*]

Notre mission est d'assurer « la sûreté et la sécurité de tous les Canadiens grâce à un leadership policier novateur ». Ce mandat est réalisé par l'entremise des activités et des projets municipaux de plus de 20 comités ainsi que par les interactions de l'association avec divers gouvernements. La sécurité de nos citoyens et de nos communautés est au cœur de la mission de nos membres et de leur service policier respectif.

Le projet de loi C-45 est exhaustif. Ainsi, notre déclaration préliminaire s'attardera particulièrement à un survol global des thèmes principaux. En plus de comparaître devant vous aujourd'hui, nous vous avons présenté un mémoire écrit pour alimenter votre réflexion. Ce mémoire souligne les préoccupations des forces policières.

Dès le début, notre rôle a consisté à partager nos connaissances avec le gouvernement en vue d'atténuer les répercussions de ces mesures législatives sur la sécurité publique. Nos conseils sont fondés sur des discussions exhaustives tenues avec les membres de l'ACCP au sein de divers comités. Nous avons participé à bon nombre de consultations organisées par le gouvernement et nous avons soumis un mémoire au groupe de travail fédéral. Nous avons aussi produit deux documents de discussion. Le premier s'intitule *Recommandations du Groupe de travail sur la légalisation et la réglementation du cannabis*, daté du 8 février 2017, et le deuxième est *Le gouvernement présente un projet de loi pour légaliser le cannabis*, daté du 28 avril 2017. Les thèmes soulevés au sein de ces documents de discussion ont été repris dans le mémoire que nous avons soumis.

Le leadership policier à l'échelle nationale a cerné six thèmes principaux qui pourraient avoir une incidence importante sur les forces policières. Il s'agit de la production à domicile, de la possession à domicile, du crime organisé et de la tarification, de la possession par les jeunes, de la confiscation de plants et de la compensation, et des produits consommables.

En ce qui a trait à la production à domicile, l'ACCP continue de plaider fortement contre cette mesure pour l'instant. Nous estimons que la culture personnelle est un délit en grande partie inexécutable qui créera des occasions additionnelles de possession illégale, de distribution illégale et de surproduction de cannabis. Nous craignons aussi que la production à domicile pose un risque plus élevé pour les jeunes, puisqu'elle augmenterait l'exposition et l'accessibilité au cannabis.

Bien que le projet de loi précise qu'il est acceptable d'être en possession de 30 grammes de cannabis à l'extérieur d'un logement, celui-ci est silencieux quant à la quantité permise à l'intérieur d'un domicile. À l'heure actuelle, la possession à domicile est essentiellement illimitée, ce qui fait en sorte qu'il sera difficile de faire la distinction entre le cannabis issu d'une source légale et celui issu d'une source illégale, ou encore s'il s'agit de possession à des fins de trafic. Étant donné ces enjeux,

on in-home possession be imposed, were such cultivation to become lawful.

nous recommandons qu'une limite maximale soit imposée en matière de possession à domicile, si cette culture est permise éventuellement.

Regarding organized crime and pricing, we continue to stress that the bill must consider the impact that legalization will have on organized crime. As such, we request that adequate pricing be addressed and recommend that costs remain as low or lower than cannabis sold on the black market, in order to discourage price undercutting and illicit sales.

En ce qui concerne le crime organisé et la tarification, nous continuons d'affirmer que le projet de loi doit prendre en considération l'incidence de la légalisation sur le crime organisé. Ainsi, nous demandons qu'une tarification adéquate soit établie et recommandons que le coût soit bas ou inférieur au prix de vente du cannabis sur le marché noir afin de décourager la sous-cotation des prix et les ventes illégales.

We also ask the federal government to enact strict security clearance requirements that would safeguard against criminal organizations becoming licensed growers as has been observed in the medical marijuana regime. The CACP remains concerned with the inclusion of organized criminals as licensed growers/distributors in the new cannabis regime since organized crime has infiltrated the medical marijuana industry. This is a major problem, in our view.

Nous demandons également au gouvernement fédéral d'adopter des exigences rigoureuses et de solides mesures de réglementation en matière d'attestation de sécurité de sorte que les organisations criminelles ne soient pas en mesure d'obtenir des permis de production, tel que nous l'avons observé dans le secteur du cannabis thérapeutique. L'ACCP demeure préoccupée par l'inclusion des organisations criminelles à titre de producteurs ou de distributeurs licenciés dans le cadre du nouveau régime pour le cannabis, puisque ces groupes criminels sont déjà parvenus à s'infiltrer dans l'industrie du cannabis thérapeutique. Il s'agit d'un enjeu important pour nous.

Regarding youth possession, the CACP continues to support and advocate for strong and sustained messaging and education campaigns for youth to raise awareness with regard to the dangers of youth consumption and distribution. We stress the need for clear packaging and labeling that details penalties to ensure awareness of the ramifications of trafficking to youth along with the dangers associated with youth usage. The examples of Colorado and Washington have demonstrated that legalization may encourage increased marijuana consumption amongst youth. Therefore, public education and strong messaging on the effects of marijuana use and stringent packaging and labeling are critical to dissuade youth consumption.

En ce qui a trait à la possession de cannabis par les jeunes, l'association continue d'appuyer et de préconiser la communication de messages ainsi que la mise en œuvre de campagnes de sensibilisation auprès des jeunes afin d'accroître leurs connaissances à l'égard des dangers liés à la consommation et à la distribution du cannabis. Nous soulignons le besoin de prévoir un emballage clair et un étiquetage qui précise clairement les peines associées aux délits, de façon à accroître la sensibilisation aux conséquences du trafic auprès des jeunes et de la consommation par les jeunes. L'expérience du Colorado et de Washington démontre que la légalisation peut mener à une augmentation du taux de consommation par les jeunes. Ainsi, l'éducation publique au moyen de messages puissants sur les effets de la consommation du cannabis, de pair avec l'emballage et l'étiquetage, est essentielle pour dissuader la consommation du cannabis par les jeunes.

Regarding the seizure of plants and compensation, the CACP has significant concerns regarding the return of property provisions, which appear to require police to maintain and return seized cannabis plants. Police services across Canada do not have the facilities or resources to accomplish this. Accordingly, we ask that the proposed legislation address these concerns by relieving police services of any responsibilities associated with the deterioration of seized cannabis plants and from having to provide compensation to the owner.

En matière de confiscation de plants et de compensation, l'ACCP soulève d'importantes préoccupations au sujet des dispositions sur la restitution des biens, qui semble exiger que la police soit en mesure de maintenir et de remettre les plants de cannabis qui ont été saisis. Les services de police partout au Canada ne possèdent pas les locaux ou les ressources nécessaires pour respecter ces dispositions. Ainsi, nous demandons que la loi soit adaptée pour répondre à ces appropriations. Nous demandons que les services policiers soient dégagés de toute responsabilité associée à la détérioration des plants de cannabis saisis et de toute exigence quant à l'indemnisation du propriétaire.

Lastly, it is our understanding that edibles are anticipated to become legal in 2019. The CACP recognizes the dangers associated with edible consumption that create a further risk to public safety. As such, we advocate for strong messaging campaigns and education about the potential impact of edible consumption to help mitigate against public safety and risk.

Enfin, nous avons compris que les produits consommables seront légalisés en 2019. L'ACCP est consciente du danger associé aux produits consommables qui ajoutent des risques pour la santé publique. C'est pourquoi nous préconisons des campagnes de sensibilisation accompagnées de messages puissants sur les répercussions liées aux produits de cannabis consommables afin d'atténuer le risque pour la santé publique.

In conclusion, our recommendations are not intended to dispute the government's intention of restricting, regulating and legalizing cannabis use in Canada. Instead, we raise these issues because we have concerns about the impact of this act and, as previously stated, we all have a responsibility to mitigate the impact on public safety, which is our primary goal from a policing perspective.

En conclusion, veuillez noter que les recommandations que nous formulons aujourd'hui ne visent pas à contester l'intention du gouvernement de restreindre, de réglementer et de légaliser l'utilisation du cannabis au Canada. Nous cherchons plutôt à soulever certains enjeux et à vous faire part de nos préoccupations à l'égard de cette loi. Tel que nous l'avons précisé auparavant, nous partageons la responsabilité d'atténuer l'incidence de cette mesure sur la sécurité publique. Il s'agit là de l'objectif principal des forces policières.

The CACP supports many of the overall goals of the act, while recognizing that other stakeholders are better equipped to provide specialized knowledge in areas of public health and social service sectors. We also support efforts to deter and reduce criminal activity by imposing serious criminal penalties for those breaking the law, especially those who import or export cannabis, or provide cannabis to our youth.

L'ACCP appuie plusieurs des objectifs généraux de cette loi. Toutefois, nous reconnaissons que d'autres parties prenantes sont mieux placées pour fournir des connaissances spécialisées qui relèvent du secteur de la santé ou des services sociaux. Nous appuyons également les efforts consacrés à la dissuasion et à la réduction des activités criminelles par l'entremise de sanctions pénales sévères pour ceux qui enfreignent la loi, en mettant un accent particulier sur la possession aux fins d'importation ou d'exportation et le trafic visant les jeunes.

Sincere thanks are extended to all members of this committee for having given us the opportunity to appear before you, and for listening to our recommendations regarding Bill C-45.

Nous vous remercions sincèrement de nous avoir donné l'occasion de comparaître devant votre comité et d'avoir été à l'écoute de nos recommandations dans le cadre du projet de loi C-45.

[*English*]

The Chair: Thank you very much. It's my pleasure now to welcome Mr. Stamatakis. Mr. Stamatakis, you know the format and you are familiar with our proceedings. You may start now.

Tom Stamatakis, President, Canadian Police Association: Good morning, Mr. Chair and honourable senators. It is my pleasure to appear before you this morning as you continue your study into Bill C-45, legislation that will legalize the recreational use of marijuana in Canada.

As you all know, I'm appearing this morning on behalf of the Canadian Police Association, Canada's largest law enforcement representative organization, with over 60,000 members serving in every police service across this country. As I'm sure you can imagine, this legislation is of utmost concern to our members, as they will be on the front line handling the changes being made by this legislation.

As is my habit, I'd prefer to leave as much time as possible for questions that you might have about how this bill will impact policing and how our members will adjust to this new regime for

[*Traduction*]

Le président : Merci beaucoup. Il me fait plaisir maintenant d'accueillir M. Stamatakis. Monsieur, vous connaissez la formule et nos procédures. Vous pouvez commencer maintenant.

Tom Stamatakis, président, Association canadienne des policiers : Bonjour, monsieur le président et mesdames et messieurs les sénateurs. Je suis heureux de comparaître ce matin dans le cadre de votre étude du projet de loi C-45, qui vise à légaliser l'usage récréatif de la marijuana au Canada.

Comme vous le savez, je représente aujourd'hui l'Association canadienne des policiers, la plus importante association de membres du personnel policier au Canada, qui compte plus de 60 000 membres répartis dans tous les services de police au pays. Je suis sûr que vous pouvez comprendre que cette mesure législative préoccupe au plus haut point nos membres, vu qu'ils seront en première ligne quant à l'application des changements qu'elle entraînera.

Fidèle à mon habitude, je préfère garder le plus de temps possible pour répondre à vos questions concernant la façon dont ce projet de loi touchera les services de police et la manière dont

marijuana, but I do want to take this opportunity to make a couple of key points that I hope you will consider as you continue your deliberations.

With respect to some of the specific provisions of this proposed legislation, my colleagues from the Canadian Association of Chiefs of Police are here with us today and will touch on the operational difficulties of enforcement, but I do want to emphasize that there is no question this will come at a cost to the bottom line of police budgets.

Some aspects of this legislation will, quite simply, be almost impossible to effectively enforce, regardless of any additional funding provided by the government. Allowing individuals to cultivate and possess up to four marijuana plants is one specific example. I have difficulty imagining how any police service in the country will have the resources, whether financial or personnel, to monitor this particular provision. Certainly resources will be focused on finding illicit, large-scale grow operations, ones fuelling the black market, but it will be almost impossible to stop individuals who choose to go above the four plant maximum in more reasonable circumstances. Whether the cost of this is borne by local police services, each province or the local municipal government, there nevertheless will be a cost.

Furthermore, the members I represent will be caught between those who choose to abuse the four plant maximum and other citizens in the neighbourhood that might be impacted by increased traffic or other activities associated to the cultivation and grey-market sale of marijuana. On the one hand, those cultivating will criticize the police for meddling in their business and, on the other, some will accuse the police of not doing enough. Given the importance of community engagement and public confidence, this kind of scenario represents a significant concern.

I only use this example to highlight specific challenges police officers will face in the hope that this committee will impress upon the government the need to ensure that additional funding provided to police services is distributed equitably between the RCMP, provincial police services and the municipal services that will be, for the most part, on the front line of enforcement.

There is absolutely no question that this government received a clear mandate during the last federal election to proceed with the changes put forward in Bill C-45. While the legalization of the recreational use of marijuana may not have been at the top of the list of priorities for front-line police personnel, I should note

nos membres s'ajusteront au nouveau régime relatif à la marijuana. Toutefois, je souhaite profiter de cette occasion pour souligner certains points importants dont, je l'espère, vous tiendrez compte au fil de vos délibérations.

En ce qui concerne certaines dispositions particulières du projet de loi proposé, mes collègues de l'Association canadienne des chefs de police nous accompagnent aujourd'hui et aborderont les difficultés opérationnelles de l'exécution de la loi, mais je veux souligner qu'il ne fait aucun doute que des coûts viendront s'ajouter aux budgets des services de police.

Certaines dispositions de cette mesure législative seront tout simplement presque impossibles à faire respecter de façon efficace, peu importe le financement additionnel que le gouvernement pourrait fournir. Le fait de permettre aux personnes de cultiver et de posséder jusqu'à quatre plants de marijuana en est un exemple. J'ai de la difficulté à imaginer comment n'importe quel service de police au pays pourrait avoir les ressources, qu'il s'agisse d'argent ou d'effectifs, pour effectuer la surveillance liée à cette disposition en particulier. Assurément, les ressources seront axées sur le fait de trouver des installations de culture illégales et à grande échelle, celles qui serviront à approvisionner le marché noir, mais il sera presque impossible de prendre en défaut les personnes qui décident de dépasser la limite de quatre plants autorisés, et qui le font de façon plus raisonnable. Ce coût, qu'il incombe aux services de police locaux, à chaque province ou à l'administration municipale locale, existera bel et bien.

En outre, les membres que je représente se retrouveront entre les personnes qui choisissent de dépasser la limite de quatre plants et les autres citoyens du quartier qui seront peut-être touchés par la circulation accrue ou d'autres activités associées à la culture et aux ventes sur le marché gris de la marijuana. D'un côté, les personnes qui cultivent de la marijuana critiqueront la police parce qu'elle se mêle de leurs affaires et, de l'autre, des personnes accuseront la police de ne pas en faire assez. Étant donné l'importance de la mobilisation communautaire et de la confiance du public, ce type de scénario représente une préoccupation importante.

J'utilise seulement cet exemple pour souligner les défis précis auxquels les policiers feront face dans l'espoir que ce comité fera comprendre au gouvernement qu'il faut s'assurer que le financement supplémentaire fourni aux services de police est distribué de manière équitable entre la GRC, les services de police provinciaux et les services de police municipaux, qui seront, pour la plupart, les organismes d'application de la loi de première ligne.

Il ne fait aucun doute que ce gouvernement a reçu le mandat clair au cours de la dernière élection fédérale d'aller de l'avant avec les modifications proposées dans le projet de loi C-45. Même si la légalisation de la consommation de la marijuana à des fins récréatives n'était pas en haut de la liste des priorités du

that, for the most part, enforcement of existing laws around the possession and use of personal amounts of marijuana by law enforcement has been rather passive for quite some time, an attitude that I would say reflects the general feelings society has towards the drug. While there may be some examples to the contrary, generally speaking, most officers who come into contact with people using small amounts of marijuana would take every measure possible to avoid strict enforcement of the current laws.

personnel de police de première ligne, je devrais signaler que, dans l'ensemble, l'application des lois existantes sur la possession et la consommation de marijuana à des fins personnelles par les organismes d'application de la loi a été plutôt passive depuis bien longtemps, une attitude qui reflète, à mon avis, le sentiment général qu'éprouve la société relativement à la drogue. Même si des exemples montrent le contraire, de façon générale, la plupart des policiers qui ont affaire à des gens qui consomment de petites quantités de marijuana prendraient toutes les mesures possibles afin d'éviter une application stricte des lois actuelles.

With the introduction of Bill C-45, however, we've entered into a grey zone that continues to exist while this legislation is being debated by Parliament. Dispensaries and other often illegal vendors have flourished across this country. In Vancouver, my home police service, many storefront operations are getting a head start on breaking into the market without waiting for the legislation to pass or the accompanying regulations, both provincial and federal, to take effect.

Avec le dépôt du projet de loi C-45, cependant, nous sommes entrés dans une zone grise qui continue d'exister alors que le projet de loi fait l'objet d'un débat au Parlement. Les dispensaires illégaux et souvent d'autres fournisseurs illégaux se multiplient partout au pays. À Vancouver, mon service de police, nombre d'activités de façade prennent une longueur d'avance pour percer le marché sans attendre l'adoption de la loi ou l'entrée en vigueur de son règlement d'application, aux échelons tant provincial que fédéral.

Unfortunately, this confusion has put police officers in a difficult position. Communities have reached out, asking our officers to enforce laws as currently written and to shut down businesses, which has, in some cases, had the unforeseen impact of undermining the public confidence of our officers, who are routinely asked, "Don't you have anything better to do?" This leads to the regrettable situation of "damned if you do, damned if you don't," where criticism of police decisions is made by one side or the other, based on action or inaction during this period of confusion.

Malheureusement, cette confusion a placé les policiers dans une position difficile. Les collectivités leur ont demandé d'appliquer les lois comme elles sont rédigées actuellement et de fermer des entreprises, ce qui a eu, dans certains cas, l'effet imprévu de miner la confiance publique envers nos policiers, à qui on demande régulièrement : « N'avez-vous rien de mieux à faire? » Cela entraîne la situation regrettable dans laquelle ils ont toujours tort, quoi qu'ils fassent : d'un côté ou de l'autre, on critique les décisions prises par les policiers en se fondant sur l'action ou l'inaction au cours de cette période de confusion.

I'm hopeful this that this committee will keep in mind that the ongoing delays in passing this bill will contribute to this period of confusion. Police personnel have a duty to enforce laws and, while our officers are trained and certainly do regularly employ tremendous amounts of discretion when it comes to the application of laws, I know our members will certainly appreciate clarity in one way or another as soon as possible.

J'espère que ce comité n'oubliera pas que les retards continus relativement à l'adoption du projet de loi contribueront à cette période de confusion. Les policiers ont le devoir d'appliquer les lois; nos agents sont formés et font certainement preuve régulièrement de beaucoup de discrétion lorsque vient le temps d'appliquer les lois, mais je sais que nos membres apprécieront assurément la clarté d'une façon ou d'une autre le plus tôt possible.

Since the proponents of legalized marijuana are, in many cases, not particularly interested in respecting the timelines set out by the government, I recognize that Parliament has a difficult role in this regard. My preference is, as always, to get it right rather than get it done quickly. However, I did want to take this opportunity to highlight the current circumstances faced by officers on the front line and emphasize the need for clarity, whatever any final version of this bill will look like. Whatever the rules are, they need to be clear and unambiguous in order to avoid confusion for the members that I represent and for the public that will now be legally able to consume this product.

Puisque les partisans de la légalisation de la marijuana ne souhaitent pas, dans nombre de cas, respecter les échéanciers établis par le gouvernement, je reconnais que le Parlement a un rôle difficile à jouer à cet égard. Je préfère, comme toujours, que l'on fasse les choses correctement plutôt que rapidement. Toutefois, je voulais profiter de l'occasion pour souligner les circonstances actuelles auxquelles font face les policiers de première ligne et mettre l'accent sur le besoin de clarté, peu importe la forme que prendra la version finale du projet de loi. Quelles que soient les règles, elles doivent être claires et sans équivoque afin d'éviter la confusion pour les membres que je représente et pour le public qui pourra consommer légalement ce produit.

I'll end my comments on that note. As always, I look forward to any questions the committee might have.

The Chair: Thank you very much, Mr. Stamatakis.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Mr. Harel, your brief is rather compelling, and a tad disquieting.

According to the literature, it takes eight to 13 weeks to grow a marijuana plant, depending on the variety of marijuana grown. That amounts to three to four harvests annually. An individual may be in possession of up to four plants and, since each cycle lasts four months, one could feasibly grow up to 16 plants every year. That is a lot of marijuana. I am not sure how one single person could possibly use that much marijuana.

New legislation often means new restrictions, therefore police and law enforcement must be given the tools they need to enforce them. For instance, the restriction on the number of plants in a dwelling-house, and the management of seized cannabis plants.

You talked about how organized crime has infiltrated medical marijuana cultivation. Moreover, we have been told that the criminal underground has made inroads into the recreational marijuana market.

You also referred to prohibiting the possession of homegrown plants, and you made a number of recommendations.

How will police go about enforcing this legislation? It is somewhat tantamount to everyone going 120 kilometers an hour on the highway when the speed limit is 100. Will police officers demonstrate some level of tolerance given that enforcement will be virtually impossible?

[*English*]

Mr. Harel: I'll invite Deputy Chief Mike Serr to add to my comments.

[*Translation*]

As we mentioned in previous consultations, the CACP favours a step-by-step approach. That is why we recommend banning personal cultivation based on the premise that it will be easy for Canadians to get their hands on marijuana for recreational purposes by way of a reliable distribution network.

We do not see the need to grow plants at home given the many complications it involves. We believe that there is a legislative gap in the bill because no where does it state what the maximum lawfully possessed amount in a dwelling-house will be. For arguments sake, possession of 30 kilos of dried marijuana in a

Je vais m'arrêter là-dessus. Comme toujours, j'ai hâte de répondre aux questions que le comité peut avoir.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Stamatakis.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Harel, votre mémoire est plutôt éloquent et un peu inquiétant.

Selon la littérature, la croissance d'un plant de marijuana peut prendre de 8 à 13 semaines, selon le type de marijuana cultivé. Cela représente donc de trois à quatre productions par année. S'il est possible de posséder quatre plants et qu'aux quatre mois on les renouvelle, cela veut dire qu'on peut cultiver jusqu'à 16 plants par année. C'est beaucoup de marijuana. Je me demande comment un seul individu peut réussir à consommer tout cela.

Je comprends que l'adoption d'un projet de loi peut mener à certaines contraintes, mais il faut fournir aux corps policiers ou à ceux qui appliqueront la loi certaines mesures pour contrôler ces contraintes. Prenons, par exemple, le nombre de plants à domicile et la gestion des plants de cannabis saisis.

Vous avez parlé de l'intrusion du crime organisé dans la culture de la marijuana médicale. Concernant la marijuana récréative, on nous informe qu'il y a une autre forme de criminalité qui s'invite par la porte arrière.

Vous avez aussi parlé de l'interdiction de détenir des plants à domicile et vous avez proposé plusieurs recommandations.

Comment les policiers réussiront-ils à gérer l'application de cette loi? C'est un peu comme si tout le monde roulait sur l'autoroute à 120 kilomètres à l'heure alors que la limite est fixée à 100. Est-ce qu'il y aura une forme de tolérance de la part des policiers, compte tenu du fait que ce contrôle sera quasi impossible?

[*Traduction*]

M. Harel : Je vais inviter le chef adjoint Mike Serr à compléter mes commentaires.

[*Français*]

Comme nous l'avons mentionné lors de consultations antérieures, l'ACCP souhaite adopter une approche divisée en étapes. C'est la raison pour laquelle nous recommandons d'interdire la culture personnelle si on tient pour acquis que la consommation de marijuana récréative sera facilement accessible par l'intermédiaire d'un bon réseau de distribution.

Nous ne voyons pas le besoin de cultiver des plants à domicile avec toutes les complications que cela comporte. Nous croyons qu'il y a un vide juridique dans le projet de loi, car aucun article ne prévoit quelle serait la possession maximale dans une propriété. À la limite, il serait possible de posséder 30

dwelling-house would be permitted. Were you to ask me what approach law enforcement will take, I would respond that their job is to enforce the law. That said, they must do so not only by taking into account their own priorities, but also the seriousness of the crimes.

To begin with, the possession of a few extra plants in a dwelling-house will not necessarily constitute a top priority for police. Secondly, on the matter of what will become of the plants, a number of return of property provisions stipulate that property must be returned in the same condition as it was seized. This would apply when a remission order is issued following legal proceedings. Will marijuana plants have to be maintained for the duration of any legal proceedings? We are calling for amendments to the bill because, for the municipalities and provinces, this would amount to a huge expense. That is the rationale behind our recommendations. I do not know whether that answers your question.

[English]

Do you want to add something to that, Mike?

Deputy Chief Mike Serr, Co-Chair, Drug Advisory Committee, Canadian Association of Chiefs of Police: Thanks, chief. The only thing I would add is that, as we've stated, home production is a serious concern of ours. We do believe there will be enough cannabis available once legalized that home production is not necessary.

As Chief Harel stated, that there is no limit to the amount of cannabis a person can possess at home is very challenging for law enforcement. We see this as an opportunity where a large quantity of dried product may be at a residence for distribution illegally, and it poses challenges for law enforcement to try to enforce that and prove knowledge of that being an illegal product.

For consideration, a typical marijuana or cannabis plant will produce one to three ounces, so with four plants, that would be, on the high side, twelve ounces of production, so we certainly would want to see that as a guiding principle for what would be allowed for storage at home.

[Translation]

Senator Dupuis: Chief Harel, my question is in regards to the third topic you cited as a source of concern for your association: organized crime. I would like you to elaborate on the point you made in the second paragraph on page 4 in the French version of your brief. The task force raised concerns that designated persons who produce cannabis for medical purposes would

kilogrammes de marijuana séchée dans une résidence. Quant à savoir quelle sera l'approche des services de police, je peux vous dire que leur mandat consiste à appliquer les lois. Par contre, ils doivent le faire en fonction de leurs priorités, mais aussi en fonction de la criminalité et de la gravité des crimes.

Premièrement, le fait de posséder quelques plants supplémentaires dans une résidence ne constituera pas nécessairement une priorité pour les services de police. Deuxièmement, concernant l'autre enjeu à savoir ce qu'on fera de ces plants, certains articles de loi mentionnent que les biens devront être remis dans le même état que lorsqu'ils ont été saisis. Ce serait dans le cas où il y aurait une ordonnance de remise à la suite de procédures judiciaires. Est-ce qu'on va devoir entretenir des plants de marijuana en attendant les procédures judiciaires? On demande des amendements à la loi, parce que pour les municipalités et les provinces, cela va représenter des coûts énormes. C'est pour cette raison que nous faisons ces recommandations. Je ne sais pas si cela répond à votre question.

[Traduction]

Voulez-vous ajouter quelque chose à cela, Mike?

Chef adjoint Mike Serr, coprésident, Comité sur l'abus des drogues, Association canadienne des chefs de police : Merci, chef. La seule chose que j'ajouterais est que, comme nous l'avons affirmé, nous nous inquiétons beaucoup de la production à domicile. Nous croyons qu'il y aura assez de cannabis offert après la légalisation pour que la production à domicile soit inutile.

Comme le chef Harel l'a affirmé, le fait qu'il n'y a aucune limite à la quantité de cannabis qu'une personne peut avoir en sa possession à domicile pose un grand défi pour les organismes d'application de la loi. Nous croyons qu'il pourrait y avoir dans une résidence une grande quantité de produits séchés destinés à une distribution illégale, et cela rend la tâche difficile aux organismes d'application de la loi qui essaient d'appliquer la loi et de prouver que la possession d'un produit est illégale.

Ce qu'il faut examiner, c'est qu'un plan typique de marijuana ou de cannabis produira de 1 à 3 onces, alors que quatre plants produiraient, si on parle d'une production élevée, 12 onces de produit, alors nous voudrions certainement que cela soit comme un principe directeur pour ce qu'il serait permis de posséder à domicile.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Chef Harel, ma question concerne le troisième thème que vous avez énoncé comme étant une source de préoccupation pour votre association, soit celui du crime organisé. J'aimerais que vous nous expliquiez plus précisément le point qui figure au deuxième paragraphe de la page 4 de vos notes de présentation. Des préoccupations ont été soulevées par le groupe de travail quant au fait que les personnes désignées qui

become gatekeepers of a sort to the underground market. Can you elaborate on this?

Mr. Harel: In terms of data or prevalence?

Senator Dupuis: Yes.

Mr. Harel: I do not have precise figures. Perhaps the deputy chief can elaborate. According to an RCMP report, there have been actual cases of medical marijuana products being channelled through to the black market. In other jurisdictions, such as Washington state, the two systems were quickly merged in order to avoid confusion. That is why we recommend considering the possibility of doing away with the medical regime or, alternatively, incorporating it into a single regime specifically to avoid confusion.

Senator Dupuis: Incidentally, do you have any data on cannabis being imported on the Internet or via the dark web?

Mr. Harel: I can tell you that pretty much everything is sold over the dark web, including cannabis, weapons, and hard drugs. We even see this happening in Gatineau. Police forces across Canada are acutely aware of the use of the dark web for all manner of trafficking, including of cannabis.

Senator Carignan: There are a number of grounds in my opinion supporting the prohibition of in-home production. I discussed these with the previous group of witnesses. The notion of what constitutes a dwelling-house is vague: private residences, their adjoining grounds, rooming houses, blocks of 200 units, retirement homes — not to mention how many plants can be grown in the backyard. There are a number of factors to be considered. One factor stems from the bill itself, and that is a ban on the use of organic explosive compounds used to extract concentrates. Could you please tell us about any potential hazards?

I have previously given the example of a house, close to my home, in Mirabel, that exploded during an attempt to extract cannabis distillates. One of the instigators died. The perpetrator acted at his own peril, however the occupant of the neighbouring dwelling was injured.

Could you please elaborate on the inherent risks? How do you intend to tackle the issue of homegrown cannabis?

Mr. Harel: We are grappling with two situations. The first of which is where in-home production is lawful, meaning that a large quantity of cannabis will be present in a residence. The other is the lack of regulations around dried cannabis limits. Wax is produced, and the active resin is extracted by using highly

produisent du cannabis à des fins médicales font partie d'un système qui serait devenu en quelque sorte une voie d'entrée et de sortie pour le marché illicite. Êtes-vous en mesure de nous dire de façon plus précise ce que vous en savez?

M. Harel : En termes de données ou de fréquence?

La sénatrice Dupuis : Oui.

M. Harel : Je n'ai pas de chiffres précis. Peut-être que le chef adjoint pourrait nous aider à ce sujet. Un rapport de la Gendarmerie royale du Canada a fait état de cas réels qui ont été observés de diversion des produits de cannabis thérapeutique vers le marché illicite. Dans d'autres juridictions, comme dans l'État de Washington, d'ailleurs, très rapidement les deux régimes ont été fusionnés afin d'éviter la confusion. C'est pourquoi nous recommandons d'examiner la possibilité d'abolir le régime thérapeutique ou de l'intégrer à un seul régime afin d'éviter la confusion.

La sénatrice Dupuis : Dans le même ordre d'idées, avez-vous des données sur l'importation de cannabis par l'entremise d'Internet ou du *dark web*?

M. Harel : Je vous dirais qu'il se vend de tout sur le *dark web*, y compris du cannabis, des armes et des drogues dures. On l'a vu même chez nous, à Gatineau. Les services de police à travers le Canada sont très conscients de l'utilisation du *dark web* pour faire du trafic de toute sorte, y compris le cannabis.

Le sénateur Carignan : Plusieurs motifs, selon moi, soutiennent l'interdiction de la culture à domicile. J'en ai parlé plus tôt avec l'autre groupe de témoins. On manque de précision dans la notion de ce que constituent une maison d'habitation, un terrain adjacent, des maisons de chambres, des résidences de 200 logements, des résidences pour personnes retraitées, et à savoir combien de plants on peut cultiver dans la cour arrière. Il y a plusieurs éléments à considérer. L'un d'eux provient du projet de loi, qui interdit l'utilisation de composés organiques explosifs pour extraire les concentrés. Pouvez-vous nous parler un peu des risques?

J'ai déjà évoqué l'exemple où, près de chez moi, à Mirabel, une maison a explosé alors que des gens tentaient d'extraire des concentrés de cannabis. L'une des personnes est décédée. Celui qui a commis cet acte le faisait à ses risques et périls, mais la personne dans le logement voisin a été blessée.

Pouvez-vous nous expliquer l'ensemble de ces risques? Comment croyez-vous être en mesure de faire face au problème de la culture à domicile?

M. Harel : Nous avons devant nous deux situations. La première est celle où la culture à domicile est permise, ce qui signifie qu'une grande quantité de cannabis sera présente dans la résidence. L'autre est l'absence d'encadrement quant à la quantité maximale de cannabis séché. Les gens produisent de la

volatile solvents that are hazardous to handle. I attended a number of presentations in Colorado where several casualties have been reported over recent years when homes have exploded.

All of these products are legally available. They are not prohibited. Engaging in such activities, and using chemicals like these in order to produce resin, constitutes a danger to public safety, not only for the person engaged in the activity itself, but also for the neighbouring area. Is very difficult for the police to crack down on such practices simply by virtue of the fact that they happen behind closed doors, and that people are able to stockpile, and keep in their possession, substantial quantities of cannabis. It is a challenge. It is crucial that Canadians be made aware of this dangerous practice of producing resin using highly volatile chemicals, and it must be prevented.

[*English*]

Senator Gold: My understanding is that Bill C-45 actually outlaws the use of these dangerous solvents in the production of cannabis-derived products. That's a step in the right direction, I would have thought.

I also was not surprised but interested in hearing your observation that the ongoing delay of this bill would actually compromise your colleagues' and the forces' ability to get on and do the job as well as you do and as best you can.

Given your experience on the streets and that of all of your colleagues, can you give us a sense of what the impact in your experience has been of the criminalization of marijuana on ordinary users? I'm not talking about the street gangs or the dealers, but what do you see as the impact of the current regime of prohibition on users, and what is the impact on the deployment of your own forces in having to deal, even as you exercise your discretion, with simple possession matters?

Mr. Stamatakis: In terms of dealing with some of the issues related to home grows that my colleague has talked about, our response from a practical perspective is going to be that we're not going to respond. We don't have the capacity to respond. It will be a reactive response based on somebody in the community calling the police and asking them to intervene. Even then, from a capacity or prioritization perspective, officers will probably use their discretion to not take enforcement action because we just don't have the ability to do that.

Senator Gold: Excuse me for interrupting. I wasn't clear in my question. I'm interested in your experience now under the current regime. You have testified helpfully about what you think the impact will be with the passage of Bill C-45. It's a mixed blessing, I think. We have heard you clearly about the resources you would need. But as the law stands currently, what is the impact of criminalization on the people your colleagues

cire. Ils extraient la résine active à l'aide de solvants très volatils et dont la manipulation est dangereuse. J'ai assisté à des présentations au Colorado où on faisait état de plusieurs décès, au cours des dernières années, liés à des maisons qui ont explosé.

Tous ces produits sont accessibles légalement. Ce ne sont pas des produits prohibés. Le fait de se livrer à de telles activités, avec ces produits, dans le but de créer de la résine, pose un danger pour la sécurité publique, non seulement pour la personne qui procède ainsi, mais aussi pour le voisinage en général. Il est très difficile pour les services de police de contrôler cette activité lorsqu'elle se pratique à l'intérieur d'une résidence et que les gens ont la possibilité de stocker et d'avoir en leur possession une certaine quantité de cannabis. C'est un défi. Il est essentiel de faire énormément de sensibilisation et de prévention au sujet de cette activité dangereuse qui consiste à produire de la résine à l'aide de produits très volatils.

[*Traduction*]

Le sénateur Gold : Je crois comprendre que le projet de loi C-45 interdit en réalité l'utilisation de ces solvants dangereux dans la production de produits dérivés du cannabis. J'aurais cru qu'il s'agissait d'un pas dans la bonne direction.

Je n'étais pas non plus surpris, mais intéressé d'entendre votre observation selon laquelle le retard continu du projet de loi compromettrait en réalité la capacité de vos collègues et des forces de faire leur travail du mieux qu'ils le peuvent.

Étant donné votre expérience dans la rue et celle de tous vos collègues, pouvez-vous nous donner une idée de l'effet, selon votre expérience de la criminalisation de la marijuana, sur les consommateurs ordinaires? Je ne parle pas des gangs de rue ou des revendeurs de drogues, mais de ce que vous observez relativement à l'effet du régime actuel d'interdiction sur les consommateurs, et quel est l'effet sur le déploiement de vos propres forces, qui doivent s'occuper, même si elles font preuve de discrétion, de cas de possession simple?

M. Stamatakis : Pour ce qui est de régler certains problèmes liés à la culture à domicile dont mon collègue parlait, notre réaction, d'un point de vue pratique, sera de ne pas intervenir. Nous n'avons pas la capacité de le faire. Nous interviendrons lorsqu'une personne de la collectivité appellera la police et lui demandera d'intervenir. Même à ce moment-là, du point de vue de la capacité ou des priorités, les policiers feront probablement preuve de discrétion et n'appliqueront pas la loi parce que nous n'avons tout simplement pas la capacité de le faire.

Le sénateur Gold : Excusez-moi de vous interrompre. Je n'ai pas été clair avec ma question. Je m'intéresse à votre expérience sous le régime actuel. Vous avez eu la gentillesse de parler de l'effet, selon vous, qu'aura l'adoption du projet de loi C-45. Cela a du bon et du mauvais, à mon avis. Vous avez clairement indiqué les ressources dont vous auriez besoin. Mais avec la loi actuelle, quel est l'effet de la criminalisation sur les gens dont

deal with on the street? Not the dealers, but just the users that are caught up in this criminal activity.

Mr. Stamatakis: I would say we're doing the same thing now. From the perspective of the average police officer strictly dealing with a law-abiding citizen who is not involved in any other kind of more serious criminal activity or public risk behaviour, our members are not going to charge that person with simple possession of marijuana. There may be some exceptions to that, depending on jurisdiction or other circumstances or context, but generally speaking, we are not dealing with simple possession issues in communities from a front-line policing perspective. Chief Harel might have a different view.

Mr. Harel: As Mr. Stamatakis just mentioned, it's not a priority. It varies through jurisdiction the way that simple possession is dealt with. We all know, understand and see the statistics of the reality of people consuming cannabis. Obviously, for us, it's not a priority. But I understand from your question that, if an officer, when he intervenes with someone legally, finds marijuana and it's illegal, depending on the amount or the circumstances, he can use his discretion not to charge, which is a reality right now in a lot of cases. But, in some cases, he could charge a person, and then there are the criminal procedures that are engaged. It's still illegal right now so we still have to apply the law, but we use our judgment and our discretion in different areas.

Mr. Stamatakis: So the dilemma now and this confusion is, for example, if you look at 420 demonstrations or the fact that, recently, at my home service, we had part of our community where people were openly selling marijuana to anyone that would pass by. They created their own illegal open market for marijuana. The confusion is that you'll have one person saying, "Why aren't you enforcing the law and arresting this person for simple possession?" Then you have the police officer saying, "It's a 420 demonstration. There are thousands of people here. How are we going to enforce any law? If we do, that might create a bigger public order issue." We're caught in this really confusing place where people think, "Oh, it's going to be legalized, so it's okay to do it." In the meantime, we're still required to enforce the law. We have other citizens saying, "Why aren't you doing that?" So, frankly, from a policing perspective, let's just move forward and create really clear, unambiguous rules for everybody, both for the police in terms of what their enforcement obligations are but also for citizens in terms of what their responsibilities are. I think we'd be in a better place than we are right now with this really confusing environment that everybody is operating in.

vos collègues s'occupent dans la rue? Je ne parle pas des revendeurs de drogues, mais seulement des consommateurs qui se retrouvent dans cette activité criminelle.

M. Stamatakis : Je dirais que nous faisons la même chose à l'heure actuelle. Si un policier ordinaire a affaire strictement à un citoyen respectueux des lois qui n'est impliqué dans aucun autre type d'activité criminelle plus grave ou qui n'a pas un comportement qui présente des risques pour le public, il ne portera aucune accusation contre cette personne pour possession simple de marijuana. Il peut y avoir certaines exceptions à cette règle, selon l'administration, certaines autres circonstances ou le contexte, mais de façon générale, nous ne nous occupons pas des problèmes de possession simple dans les collectivités du point de vue des services de police de première ligne. Le chef Harel a peut-être une opinion différente.

M. Harel : Comme M. Stamatakis vient de le mentionner, ce n'est pas une priorité. La façon dont une administration s'occupe des cas de possession simple varie. Nous connaissons, comprenons et voyons toutes les statistiques relatives à la réalité des gens qui consomment du cannabis. Évidemment, pour nous, ce n'est pas une priorité. Mais si je comprends votre question, si un policier, lorsqu'il intervient auprès d'une personne sur le plan juridique, trouve de la marijuana et que c'est illégal, selon la quantité ou les circonstances, il peut faire preuve de discrétion et ne pas porter d'accusations, ce qui est une réalité à l'heure actuelle dans nombre de cas. Mais, dans d'autres, il pourrait porter une accusation, et il y aurait ensuite des procédures criminelles qui seraient entamées. C'est encore illégal actuellement, alors nous devons encore appliquer la loi, mais nous faisons preuve de jugement et de discrétion à différents égards.

M. Stamatakis : Alors, la confusion et le dilemme actuellement tiennent au fait que, par exemple, si on regarde les manifestations « 420 » ou le fait que, récemment, dans mon service, il y avait des endroits dans notre collectivité où des gens vendaient ouvertement de la marijuana à quiconque passait par là. Ils ont créé leur propre marché ouvert illégal pour la marijuana. La confusion vient du fait qu'une personne dira : « Pourquoi n'appliquez-vous pas la loi et n'arrêtez-vous pas cette personne pour possession simple? » Ensuite, on a le policier qui dit : « Il s'agit d'une manifestation "420". Il y a des milliers de personnes qui sont ici. Comment allons-nous appliquer la loi? Si nous le faisons, cela pourra créer un problème d'ordre public plus important. » Nous nageons en pleine confusion lorsque les gens disent : « Oh, ce sera légalisé, alors c'est acceptable de le faire. » En attendant, nous devons encore appliquer la loi. D'autres citoyens disent : « Pourquoi n'appliquez-vous pas la loi? » Alors, franchement, du point de vue des services de police, allons de l'avant et établissons des règles très claires et sans équivoque pour tout le monde, tant pour la police en ce qui concerne leurs obligations d'application de la loi que pour les citoyens au chapitre de leurs responsabilités. Je crois que nous serions mieux placés que nous

le sommes maintenant dans cet environnement très ambigu avec lequel tout le monde fonctionne.

Senator Boniface: Thank you very much for being here. I always appreciate your perspective. I'm interested in following along with the homegrown and the experience from medicinal marijuana. I know that there have been some issues in my home province around that. I'm wondering if your position on homegrown is a reflection of what you've seen on the medicinal side and if can you tell us whether there is any aspect to that. I'm happy to hear from the deputy.

La sénatrice Boniface : Merci beaucoup d'être ici. J'apprécie toujours votre point de vue. J'aimerais poursuivre dans la même veine que la culture à domicile et l'expérience de la marijuana thérapeutique. Je sais que ma province a eu des problèmes à cet égard. Je me demande si votre position sur la culture à domicile reflète ce que vous avez vu du côté de la marijuana thérapeutique et s'il y a des aspects dont vous voulez nous parler. Je suis heureuse d'entendre le chef adjoint.

Mr. Harel: Maybe I could ask Deputy Chief Serr to answer this one.

M. Harel : Je pourrais peut-être demander au chef adjoint Serr de répondre à cette question.

Mr. Serr: We have certainly seen issues with the medical regime, especially with designated producers. We have seen organized crime infiltrate the medical regime, and we have seen large-scale overproduction and sale of that marijuana. That is a primary concern of ours, and that is why we are advocating that the medical regime and the legal regime be combined to try to eliminate and disrupt the black market. It does have a foothold that we know of in the medical regime, especially in growing medical marijuana. That's a huge issue for us. We certainly want to ensure that they don't have a foothold or get any foothold into being licensed producers or into the legal regime. That remains a serious concern of ours.

M. Serr : Nous avons certainement observé des problèmes concernant le régime thérapeutique, particulièrement avec les producteurs désignés. Nous avons vu que le crime organisé l'a infiltré et nous avons constaté une surproduction et une vente à grande échelle de cette marijuana. C'est une de nos principales préoccupations, et c'est la raison pour laquelle nous voulons que le régime thérapeutique et le régime légal soient regroupés afin d'essayer de perturber et d'éliminer le marché noir. Nous savons qu'il s'est implanté dans le régime thérapeutique, particulièrement dans la culture de la marijuana thérapeutique. C'est pour nous un problème énorme. Nous voulons certainement nous assurer que le crime organisé ne s'infiltre pas dans le régime légal et qu'il ne devienne pas un producteur autorisé. Cela demeure pour nous une grande préoccupation.

[*Translation*]

[*Français*]

Senator McIntyre: Thank you for sharing your concerns regarding Bill C-45. You have already answered a number of my questions.

Le sénateur McIntyre : Merci de nous faire part de vos préoccupations à l'égard du projet de loi C-45. Vous avez déjà répondu à plusieurs de mes questions.

Gentlemen, it is my understanding that officers of the peace, inspectors, and other public officeholders will receive training regarding the enforcement of offences, and the application of other provisions set out in Bill C-45. My question is: Which level of government will be responsible for this training? The federal or the provincial government?

Messieurs, je comprends que les agents de la paix, les inspecteurs et les autres agents publics reçoivent une formation quant à la mise en œuvre et à l'application des infractions et d'autres dispositions énoncées dans le projet de loi C-45. Ma question est la suivante : quel ordre de gouvernement est responsable de cette formation? Est-ce le gouvernement fédéral ou le gouvernement provincial?

Mr. Harel: We have been collaborating for some time now on a project with Public Safety Canada, the Royal Canadian Mounted Police, and the Canadian Police Knowledge Network. The CACP has been working on this initiative to provide training across all of Canada's police services, both in English and in French.

M. Harel : Nous menons un projet depuis un certain temps en collaboration avec Sécurité publique Canada, la Gendarmerie royale du Canada et le Réseau canadien du savoir policier. L'ACCP travaille à cette initiative qui vise à mettre en place une formation pour l'ensemble des services policiers du Canada, en anglais et en français.

Furthermore, at a provincial level, the provincial colleges, including the Ecole nationale de police du Québec and the Ontario Police College, have been tasked with developing and disseminating this training. A national committee was struck, and is currently working on ensuring that adequate training will be available once the legislation has been enacted.

Aussi, à l'échelle provinciale, des collèges provinciaux ont pour mission de créer et de distribuer cette formation, notamment l'École nationale de police du Québec et le Collège de police de l'Ontario. Un comité national est à l'œuvre à l'heure actuelle pour s'assurer que l'on puisse donner une formation adéquate lorsque le projet de loi sera adopté.

[*English*]

Senator Pratte: I think my question would be better addressed to Deputy Chief Serr. It concerns the absence of limits for dried cannabis in households. When we asked questions to government representatives, they told us that one of the reasons they did not set such limits was because they believed it would be unenforceable, one of the reasons being that people would rapidly transform dried cannabis into edibles and oils and whatever. Therefore, it would be difficult for police officers to determine the exact quantity of dried cannabis transformed from the plants. It would be difficult to determine the exact quantity that would be in a household. If you believe that it's difficult to enforce the number of plants in a household, obviously it would be even more difficult to determine the exact quantity of dried cannabis that comes from the plant, I suppose. Any comments about this?

Mr. Serr: Yes. Certainly, from our perspective, having zero limits is going to be incredibly problematic. Someone could store, as Chief Harel mentioned, 30 kilograms. It could be from another illegal marijuana grow operation and could be in transition to be illegally sold on the street. There is nothing that a police officer, right now, could do, should they have information about a large amount of cannabis being stored at a residence. So, if the intended goal is that it's being grown for personal consumption, having no limits certainly does not meet the goal of just having personal possession. For law enforcement who were to come across information or come across a residence and see large quantities of that, we need the ability to enforce that. That's why we think it's incredibly important that there be some limitations on the amount that a person can possess, in line with what a person would reasonably be able to produce on their own with four plants.

Senator Pratte: If you came into a household, or got a warrant and got into a household, where there was a very large quantity of dried cannabis, wouldn't you generally also have other indications that this person was trafficking and, therefore, without even a set limit, be in a position to charge that person?

Mr. Serr: Well, we would have to show knowledge. Certainly I think it's more challenging for us if we don't have set limits. If someone does have more than perhaps — let's use the three ounces — 12 ounces at home, we would be forming the opinion that they have possession for the purposes of distributing that cannabis. But, again, without having those limitations in place, it really puts more work on the police officers to prove knowledge, to prove the intent, because they are allowed to have as much

[*Traduction*]

Le sénateur Pratte : Je pense qu'il serait ptéférable que le chef adjoint Serr réponde à ma question. Elle porte sur l'absence de limites pour le cannabis séché à domicile. Lorsque nous avons posé des questions aux représentants du gouvernement, ils nous ont répondu qu'une des raisons pour lesquelles ils n'avaient pas établi de telles limites, c'était parce qu'ils croyaient qu'elles seraient inapplicables; une des raisons est que les gens transformeraient rapidement le cannabis séché en produits comestibles, en huile, ou peu importe. Par conséquent, il serait difficile pour les policiers de déterminer la quantité exacte de cannabis séché transformé provenant des plants. Il serait difficile de déterminer la quantite exacte qui se trouverait dans une maison d'habitation. Si vous croyez qu'il est difficile d'appliquer la loi concernant le nombre de plants dans une maison d'habitation, il serait évidemment encore plus difficile de déterminer la quantité exacte de cannabis séché qui vient de la plante, je suppose. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

M. Serr : Oui. Certainement, de notre point de vue, le fait de n'avoir aucune limite sera extrêmement problématique. Des personnes pourraient entreposer, comme l'a mentionné le chef Harel, 30 kilogrammes. Cette quantité pourrait provenir d'une autre exploitation de culture de marijuana illégale et pourrait être en transition vers la vente illégale dans la rue. Il n'y a rien qu'un policier, à l'heure actuelle, puisse faire, s'il détient de l'information selon laquelle une grande quantité de cannabis est entreposée dans une résidence. Alors, si l'objectif est de permettre une culture à des fins de consommation personnelle, le fait de n'avoir aucune limite ne respecte certainement pas l'objectif de possession à des fins de consommation personnelle. Les organismes d'application de la loi qui obtiendraient de l'information à cet égard ou qui découvriraient dans une résidence de grandes quantités de cannabis séché devraient être en mesure d'appliquer la loi. C'est pourquoi nous pensons qu'il est extrêmement important d'avoir des limites sur la quantité qu'une personne peut posséder en fonction de ce qu'elle pourrait raisonnablement produire par elle-même avec quatre plants.

Le sénateur Pratte : Si vous entrez dans une maison, ou si vous avez un mandat et entrez dans une maison où il y a une très grande quantité de cannabis séché, n'auriez-vous pas également en général d'autres indications selon lesquelles cette personne en ferait le trafic et, par conséquent, sans même qu'il y ait une limite, ne seriez-vous pas en mesure de porter des accusations contre cette personne?

M. Serr : Eh bien, nous aurions l'obligation de le prouver. Je crois certainement que c'est plus difficile pour nous si nous n'avons pas des limites établies. Si une personne a en sa possession peut-être — utilisons les 3 onces — 12 onces à domicile, nous serions d'avis que cette quantité est destinée à la distribution. Mais, encore une fois, sans ces limites en place, il est vraiment plus difficile pour les policiers de prouver la possession et l'intention parce que la personne a le droit d'avoir

cannabis as they would like in a private dwelling. So putting some limitations or restrictions would make our job easier and would assist us.

Again, one of the stated goals of this bill is to disrupt organized crime. We know that there are over 300 organized crime groups involved in cannabis distribution and production. It's a $7 billion a year industry. This is a huge issue. Organized crime will not just walk away from this issue, so any tools that we can be given, in law enforcement, to disrupt organized crime will be important to us. Like I said, when we're seeing cannabis coming from an illegal place and large volumes stored in a residence for distribution into the black market, we need some additional tools to assist us in disrupting that.

Senator Batters: Thank you, all of you, for being here.

Chief Harel, tell us more about how the Canadian Association of Chiefs of Police strongly advocates against homegrown marijuana since you only just had a brief time in your opening statement to discuss it? I know there were a few questions about. What I would like you to focus on is the impacts that having four plants per household could have on youth.

[*Translation*]

Mr. Harel: We know that one of the objectives of the bill is to provide measures for the regulation of cannabis in order to protect youth. Again, we are aware that in-home production is an issue. And yet, we know that a large number of people are demanding this right.

We recommend a step-by-step approach, and the provision of an adequate distribution system, which would make cannabis accessible to those who wish to use it. We are calling for a prohibition on homegrown marijuana, as it would expose more youth to cannabis. It also carries a risk of accidental consumption or involuntary intoxication for even younger minors.

[*English*]

Senator Batters: Mr. Stamatakis, I am glad you spoke about this a little bit. It is already the case that currently police officers do rarely charge people for simple marijuana possession. Can you just emphasize that a little bit more, because I think some people have thought that we have a system where possession charges are rampant in this country, and that simply is not the case.

autant de cannabis qu'elle le désire dans une maison d'habitation. Alors, l'imposition de certaines limites ou de certaines restrictions faciliterait notre travail et nous aiderait.

Encore une fois, un des objectifs énoncés dans le projet de loi est de perturber le crime organisé. Nous savons qu'il y a plus de 300 groupes criminels organisés qui sont impliqués dans la distribution et la production de cannabis. Il s'agit d'une industrie de 7 milliards de dollars par année. C'est un problème énorme. Le crime organisé ne va pas tout simplement renoncer à ce marché, alors tous les outils qu'on pourra nous donner à l'égard de l'application de la loi pour perturber le crime organisé seront importants pour nous. Comme je l'ai dit, lorsque nous voyons du cannabis qui provient d'endroits illégaux et de grandes quantités entreposées dans une résidence à des fins de distribution dans le marché noir, nous avons besoin d'outils supplémentaires pour nous aider à perturber ces activités.

La sénatrice Batters : Merci à vous tous d'être ici.

Chef Harel, pouvez-vous nous en dire davantage sur la façon dont l'Association canadienne des chefs de police déconseille fortement la culture de marijuana à domicile, puisque vous n'avez pas eu beaucoup de temps dans votre déclaration liminaire d'en discuter? Je sais qu'on a posé quelques questions là-dessus. J'aimerais que vous parliez des effets que la possession de quatre plants par maison d'habitation pourrait avoir sur les jeunes.

[*Français*]

M. Harel : Nous savons que l'un des objectifs du projet de loi est d'avoir des mesures d'encadrement pour protéger les jeunes. Encore une fois, nous savons que la culture à domicile est un enjeu. Il y a beaucoup de gens qui revendiquent ce droit.

Nous recommandons d'y aller par étape et de prévoir un système de distribution qui est adéquat et qui rend accessible le cannabis aux gens qui veulent le consommer. On souhaite qu'il y ait interdiction de la culture à domicile, car cela expose davantage les jeunes au cannabis. Il y a aussi un risque en matière de consommation ou d'intoxication involontaire pour les mineurs encore plus jeunes.

[*Traduction*]

La sénatrice Batters : Monsieur Stamatakis, je suis heureuse de vous entendre en parler un peu. À l'heure actuelle, les policiers portent rarement des accusations pour possession simple de marijuana. Pouvez-vous en parler un peu plus parce que je crois que certaines personnes pensent que nous avons un système dans lequel les accusations de possession sont endémiques au pays, et cela n'est tout simplement pas le cas.

Mr. Stamatakis: No, that's not the case from my experience. I know that many people use outcomes from criminal proceedings to support the claim that police are rampantly charging people with possession. I would argue that typically, if the outcome is a possession charge, it's often as a result of a plea deal or some other circumstance.

Back to the home grow situation, if there aren't limits, yes, sure the police can gather evidence to recommend a charge of illegal distribution or trafficking, but it's just more work. It's more administrative obligation, more costs, more reallocation of resources away from other public safety priorities. So again ,I go back to what I said earlier about let's have some clear, unequivocal rules that everybody can follow and so that we all understand what the rules are and avoid this conflict between the police and the public, particularly, as we say in this country, that engagement of the police in a positive way with the public is important, and public confidence in policing is important. So let's not create legislation that undermines those two very important priorities for all Canadians.

Senator Batters: Exactly. Clear and unequivocal would be the key here, I would say.

Senator Eaton: In the Canadian Police Association paper on the legalization of recreational use of marijuana, one of your recommendations is for edibles and even for a joint, if I went to the store and bought it, to implement maximum levels of THC per serving or however they want to sell it. That doesn't seem to be clear in the bill. Do you have any recommendations as to how toxic or how strong each serving should be?

Mr. Harel: I will answer briefly and maybe ask Deputy Chief Serr to add any comment. On the edible, a year after the legislation of cannabis, edible will be dealt with legally. It's still illegal.

Senator Eaton: If I go into a store now and I want to buy some to make rolled joints, should there be a level of THC?

Mr. Harel: A maximum level?

Senator Eaton: Yes, a maximum level in the product I'm buying?

Mr. Harel: I'm not a toxicologist.

[*Translation*]

We are seeking clarification regarding the manner in which THC levels would be indicated on all product labels. Indeed, toxicologists could provide input as to maximum recommended

M. Stamatakis : Non, ce n'est pas le cas selon mon expérience. Je sais que beaucoup de personnes utilisent les résultats de procédures criminelles pour justifier l'allégation selon laquelle la police porte des accusations de possession à gauche et à droite. Je dirais que, habituellement, si le résultat est une accusation de possession, c'est souvent le résultat d'une entente ou d'une autre circonstance.

Si nous revenons à la situation de la culture à domicile, s'il n'y a pas de limites, oui, la police peut recueillir des éléments de preuve pour recommander une accusation de distribution illégale ou de trafic, mais c'est seulement plus de travail. Cela suppose plus d'obligations administratives, plus de coûts, plus de réaffectations de ressources à autre chose que les priorités de sécurité publique. Alors, encore une fois, je reviens à ce que j'ai dit plus tôt sur le fait d'avoir des règles claires et sans équivoque que tout le monde comprend et peut suivre afin d'éviter ce conflit entre la police et le public, particulièrement vu que, comme nous disons ici au pays, l'engagement positif de la police auprès du public est important, tout comme la confiance du public envers les services de police. Alors, ne créons pas une loi qui mine ces deux priorités très importantes pour tous les Canadiens.

La sénatrice Batters : Exactement. Je dirais que des règles claires et sans équivoque seraient la clé ici.

La sénatrice Eaton : Dans le mémoire de l'Association canadienne des chefs de police sur la légalisation de la consommation de la marijuana à des fins récréatives, une de vos recommandations est de fixer des taux maximums de THC par portion pour les produits comestibles et même les joints destinés à la vente dans un magasin ou d'autres façons. Cela ne semble pas être clair dans le projet de loi. Avez-vous des recommandations quant au taux de THC?

M. Harel : Je vais répondre brièvement et peut-être demander au chef adjoint Serr d'ajouter un commentaire. Pour ce qui est des produits comestibles, un an après l'entrée en vigueur de la loi sur le cannabis, ils seront visés par la loi. Ils sont encore illégaux.

La sénatrice Eaton : Si je vais dans un magasin maintenant et que je désire acheter de la marijuana pour rouler des joints, ne devrait-il pas y avoir un taux de THC?

M. Harel : Un taux maximal?

La sénatrice Eaton : Oui, un taux maximal dans le produit que j'achète?

M. Harel : Je ne suis pas toxicologue.

[*Français*]

Nous demandons à ce que tout l'étiquetage des biens soit clarifié quant au taux de THC. Oui, effectivement, les experts en toxicologie pourraient se prononcer sur le maximum qu'une

thresholds for cannabis cigarettes. When it comes to edibles, we are focusing on what other jurisdictions have observed, which includes extremely high THC levels.

Senator Eaton: Especially in Colorado.

Mr. Harel: People have gotten severely intoxicated by consuming small candies. Edibles must not fall off the radar screen. At some point, they will have to be regulated. This is inevitable, as they are gaining in popularity among our neighbours to the south. Edibles will have to be highly regulated, and the subject of extensive awareness building campaigns, in order to prevent edibles-induced intoxication.

[*English*]

The Chair: Do you want to add some comments to the answer of Chief Harel to the question of Senator Eaton?

Mr. Stamatakis: I could just add that I don't think it's up to the police to determine what those levels are.

Senator Eaton: It's just because it was one of your recommendations.

Mr. Stamatakis: The broad concern is that people should know what they are buying. From a policing perspective, if there is no regulation or constraint around levels of toxicity, then it creates another public safety issue. In the experience in some of the American states where they have legalized marijuana and edibles are widely available, initially at least —

Senator Eaton: That was one of the recommendations from Colorado. Can I have one more fast question?

The Chair: In a second round. I still have Senator Sinclair, and time is going by quickly.

Senator Sinclair: I want to go back to Chief Harel's comments in his presentation relating to the concern about criminal organizations getting involved as growers in the industry. Your suggestion is there should be something in the bill that addresses the issue of ensuring that criminal organizations are not involved as licensed growers. I think we generally agree with that. The challenge that we have is how do you think that should be regulated? In what way? Considering the possibility, for example, that they might simply invest in investment funds or hedge funds in tax havens and therefore the ownership of the money that is being invested might be hidden through the tax haven rules, how do you think that should be regulated in Canada, if the growers are going to be licensed?

cigarette de cannabis pourrait contenir. Quant aux produits consommables, nous mettons l'accent sur ce qu'ont constaté d'autres juridictions, car il y a des concentrations énormes de THC.

La sénatrice Eaton : Surtout au Colorado.

M. Harel : Des gens se sont intoxiqués gravement en consommant de petits bonbons. Il ne faut pas ignorer les produits consommables. Éventuellement, il faudra les encadrer. C'est inévitable, c'est un produit qui gagne en popularité chez nos voisins du Sud. Il faudra que ce soit très bien encadré et qu'il y ait beaucoup de campagnes de sensibilisation pour prévenir l'intoxication liée à ces produits.

[*Traduction*]

Le président : Voulez-vous ajouter d'autres commentaires à la réponse du chef Harel aux questions de la sénatrice Eaton?

M. Stamatakis : J'ajouterais simplement que je ne crois pas qu'il revient à la police de déterminer quels sont ces taux.

La sénatrice Eaton : C'est seulement parce que c'était une de vos recommandations.

M. Stamatakis : La préoccupation générale est que les gens devraient savoir ce qu'ils achètent. Du point de vue des services de police, s'il n'y a aucun règlement ni aucune contrainte concernant les taux de toxicité, alors cela crée un autre problème de sécurité publique. Selon l'expérience de certains États américains où on a légalisé la marijuana et où les produits comestibles connexes sont largement accessibles, initialement du moins…

La sénatrice Eaton : C'était une des recommandations du Colorado. Puis-je poser une autre petite question?

Le président : Dans la deuxième série de questions. J'ai encore le sénateur Sinclair, et le temps passe vite.

Le sénateur Sinclair : Je désire revenir aux commentaires qu'a faits le chef Harel dans son exposé concernant la préoccupation liée aux organisations criminelles qui s'infiltrent dans l'industrie en tant que producteurs. Votre proposition est qu'il devrait y avoir quelque chose dans le projet de loi qui règle le problème et qui permet de s'assurer que les organisations criminelles n'infiltrent pas le marché en tant que producteurs autorisés. Je crois que nous sommes tous d'accord en général avec cela. Nous faisons face à un défi : comment, à votre avis, cela devrait-il être réglementé? De cette façon? Si on tient compte de la possibilité, par exemple, que les organisations criminelles peuvent simplement investir dans des fonds de placement ou des fonds de couverture dans des paradis fiscaux et que, par conséquent, la propriété de l'argent qui est investi peut être cachée grâce aux règles des paradis fiscaux, comment, à votre avis, devrait-on réglementer cela au Canada si on a des producteurs autorisés?

[*Translation*]

Mr. Harel: The insinuation of organized crime into the legal economy is nothing new, Senator Sinclair. As far as combating organized crime is concerned, law enforcement has observed that organized crime reinvests the proceeds of its illicit activities in the legal economy. Major investigations necessitating significant resources, and the involvement of numerous stakeholders, including the AMF, and organizations engaged in financial oversight, are the order of the day.

We are recommending, to the greatest extent possible, that those directly involved in production, including, proprietors, collaborators and investors face restrictions across the production line.

Having said that, I am aware that this illegal money is reinvested in the legal economy. That is why this issue cuts across so many areas, and not just the cannabis market per se.

Senator Boisvenu: It is clear that in any market driven economy, successful businesses offer up low-cost products, and are trailblazers. They have developed their network and their clientele. Ontario will develop 14 outlets by 2020, so over the course of the next two years, and Quebec will open 15. In the case of Quebec, if you do the math, there are 1,500 municipalities of which only 15 will be serviced by the government, which begs the question: Will it give organized crime an opportunity to break into the market, and get a foothold in places where the government is absent? In locations where the government decides it is ready to open new outlets, organized crime will have already established a presence.

Mr. Harel: Senator Boisvenu, I am not an expert on market share. Nevertheless, this is a major concern. Accessibility must be born out of a strong distribution network that is able to steer people away from the black market; however there are certainly people far better versed than me in the art of establishing market presence.

Senator Boisvenu: Will this not make your job all the more difficult?

Mr. Harel: We want to explore all possible avenues for squeezing out organized crime to the greatest extent possible.

Senator Carignan: My next question has to do with trafficking by mail. We observed in Colorado, especially in areas along the border, widespread searches and seizures of packages, which is something that has increased greatly over time.

[*Français*]

M. Harel : L'implication du crime organisé dans l'économie légale n'est pas nouvelle, sénateur Sinclair. Pour ce qui est de la lutte au crime organisé, les services de police constatent que le crime organisé réinvestit l'argent qu'il a acquis illégalement dans l'économie légale. Ce sont des enquêtes d'envergure qui nécessitent beaucoup de ressources et qui impliquent beaucoup de partenaires, notamment l'AMF et des organismes de surveillance financiers.

Ce que nous recommandons, c'est de s'assurer le plus possible que les gens directement impliqués dans la production, les propriétaires, les collaborateurs et les investisseurs, soient limités dans cette chaîne de production.

Maintenant, je sais qu'il y a tout le réinvestissement de l'argent illégal dans l'économie légale. Voilà pourquoi cela touche beaucoup plus d'aspects que le marché du cannabis au Canada.

Le sénateur Boisvenu : On sait que dans une économie de marché, les entreprises florissantes proposent un produit peu coûteux et arrivent les premières sur le marché. Elles ont développé leur réseau et leur clientèle. L'Ontario va développer 14 points de vente d'ici 2020, soit d'ici deux ans, et le Québec en aura 15. Lorsqu'on considère qu'au Québec il y a 1 500 municipalités et que 15 d'entre elles seront être desservies par le gouvernement, est-ce que ça donne l'occasion au crime organisé d'aller développer son marché là où le gouvernement sera absent? Lorsque le gouvernement voudra ouvrir de nouveaux points de vente, le crime organisé y sera déjà.

M. Harel : Sénateur Boisvenu, je ne suis pas un expert de la mise en marché. Je sais qu'il s'agit d'une préoccupation importante que nous avons soulevée, à savoir que l'accessibilité doit provenir d'un bon réseau de distribution afin que les gens ne se tournent pas vers le marché illicite, mais il y a certainement des personnes plus habiles que moi pour vous parler de la mise en marché.

Le sénateur Boisvenu : Cela va compliquer votre travail, n'est-ce pas?

M. Harel : Nous souhaitons qu'il y ait le plus de facteurs possible qui permettront d'augmenter l'impact sur le crime organisé.

Le sénateur Carignan : Ma question porte sur le trafic par la poste. On a vu au Colorado, notamment pour tout ce qui est limitrophe, beaucoup de perquisitions et de saisies de colis; ce phénomène a beaucoup augmenté.

How are you keeping a lid on this problem? It will only become more widespread with the passage of this legislation because businesses will engage heavily in e-commerce. How will you intercept packages containing cannabis sent by mail?

Comment faites-vous pour contrôler ce problème actuellement? Ce phénomène sera amplifié avec la légalisation, puisque des sociétés vont faire de la vente en ligne. Comment allez-vous contrôler les colis envoyés par la poste qui contiennent du cannabis?

Mr. Harel: Senator Carignan, may I refer you to a resolution passed by the CACP that has been in effect for a number of years? Under this resolution, we have been calling for the Canada Post Corporation Act to be amended since police officers are not able to intercept packages in transit even with a search warrant. Packages must be delivered prior to any action being taken on our part, and that complicates our job no end.

M. Harel : Sénateur Carignan, je pourrais vous référer à une résolution de l'ACCP qui est en place depuis quelques années et en vertu de laquelle nous demandons une modification de la Loi sur la Société canadienne des postes, puisque, même avec un mandat de perquisition, les policiers ne peuvent pas intercepter un colis en transit. Nous devons attendre la livraison pour agir, et cela complique énormément notre travail.

Many items are illegally shipped by various mail carriers, and law enforcement agencies have had to come to terms with this fact as they attempt to detect and intercept illicit packages. The array of items shipped also constitutes a security concern that requires further scrutiny and the development of tools to regulate shipments, verify their contents, and determine whether they are illicit.

Beaucoup de choses illégales sont expédiées par différents courriers, et c'est un enjeu pour les policiers quand vient le temps de les détecter et de les intercepter. Lorsqu'on pense aux différents objets envoyés par la poste, il s'agit également là d'un enjeu de sécurité sur lequel il faudrait se pencher en vue de se doter d'outils pour encadrer les livraisons et valider ce qu'elles contiennent afin de déterminer si elles sont légales ou non.

[*English*]

[*Traduction*]

Senator Boniface: In follow-up to Senator Sinclair's question around organized crime and how to keep them out of the business, so to speak, do you think there are lessons we have learned from the gaming industry coming into Canada in various provinces that would help inform how that could be done?

La sénatrice Boniface : Pour poursuivre sur la question du sénateur Sinclair concernant le crime organisé et la façon de l'empêcher d'infiltrer le marché, si l'on peut dire, croyez-vous que nous avons tiré des leçons de l'industrie du jeu dans diverses provinces au Canada qui nous aideraient à déterminer la façon dont on pourrait réaliser cela?

[*Translation*]

[*Français*]

Mr. Harel: Lotteries, racing and liquor are largely provincially regulated, which makes oversight easier and more stringent. When the private sector is subject to stringent rules and regulations, powers to revoke may be granted upon inspection. Municipal and provincial regulatory regimes, when aligned with federal regulations, foster an environment where distribution and retail networks develop in accordance with stringent safeguards that protect the public.

M. Harel : En ce qui a trait aux régimes de loteries, de courses et d'alcool, ce sont des régimes qui sont plutôt encadrés par les gouvernements provinciaux, ce qui fait que le contrôle est plus facile et plus rigoureux. Lorsque le secteur privé est mandaté, selon des conditions strictes, il existe des pouvoirs de révocation qui peuvent être exercés à la suite d'inspections. Le régime à l'échelle municipale et provinciale doit s'arrimer avec le régime fédéral pour se doter d'outils afin que la distribution et la vente au détail se fassent selon des dispositions très rigoureuses, pour protéger le public.

Senator McIntyre: Mr. Harel, you have shared with us the concerns law enforcement has regarding the seizure of plants, and the issue of compensation. If I understood correctly, your concerns have to do with the return of property provisions, which seem to require of the police that they be able to maintain, and return, cannabis plants that have been seized. I confess that I find this quite disconcerting.

Le sénateur McIntyre : Monsieur Harel, vous nous avez fait part de la préoccupation du corps policier en ce qui concerne la confiscation de plants et la compensation. Si j'ai bien compris, votre préoccupation a trait aux dispositions sur la restitution des biens qui semblent exiger que la police soit en mesure de maintenir et de remettre les plants de cannabis qui ont été saisis. Je dois vous avouer que c'est assez préoccupant.

Mr. Harel: Under the current iteration of the legislation, we are seeking a special exemption for cannabis plants. It may not have occurred to you, but police services are responsible for seized property. Now, for arguments sake, were the court to order the return of the seized items, will there be an expectation

M. Harel : En fonction de la loi, telle qu'elle est rédigée, nous demandons une exemption spécifique en ce qui a trait aux plants de cannabis. Je ne sais pas si vous pouvez vous l'imaginer, mais les services de police sont responsables des biens saisis. Éventuellement, si la cour nous ordonne de les

that Canada's police forces maintain the cannabis plants or provide compensation for the loss of said plants? This is hugely problematic for Canada's municipalities and provinces, as it comes with a very steep price tag.

Senator McIntyre: The police service is not a storage facility.

Mr. Harel: It certainly is not. Moreover, it raises a number of health and safety-related issues.

[*English*]

The Chair: May I come back to your brief at page 4? This question has been raised earlier by my colleagues. I will read it:

> We also ask the Federal Government to enact strict security clearance requirements that would safeguard against criminal organizations becoming licensed growers as has been observed in the medical marijuana regime.

In fact, your text should read "enact stricter security clearance requirements" because the requirements or the clearance regulations that have been applied for the medical marijuana regime have been shown to be not sufficient to prevent organized crime from moving into the domain of legal medical marijuana sales.

In fact, should we not be concerned about having much more vetting of companies that require a licence to grow marijuana because, according to the past experience, it was not sufficient, in fact, or tight enough, to prevent organized crime from moving in?

Mr. Harel: Deputy Chief Serr could add to this. That's why we are asking both regimes to be merged together. There is some disposition in the therapeutic cannabis medical regime where people can grow for others, and that's one concern that we have. Deputy Chief Serr, could you add to the question?

Mr. Serr: We absolutely are asking for enhanced security checks. We are also advocating that we need to have it on an ongoing basis. There needs to be routine audits of those who are involved in the industry to ensure that organized crime and their money is not infiltrating the system. That needs to be on an ongoing basis. There certainly needs to be resources in place to ensure that that happens. Because if there is an opportunity or if there is not enough regulations, they will find a way to get into the system.

remettre, est-ce qu'on va demander aux services de police du Canada d'entretenir des plants de cannabis ou de dédommager les gens parce que les plants ont été perdus? Il s'agit d'un enjeu énorme pour les municipalités et les provinces, qui représente des coûts très importants.

Le sénateur McIntyre : Le corps policier n'est pas une infrastructure d'entrepôt.

M. Harel : Absolument pas. De plus, cela soulève des enjeux en matière de santé et de sécurité.

[*Traduction*]

Le président : Puis-je revenir à la page 4 de votre mémoire? Mes collègues ont soulevé cette question un peu plus tôt. Je vais la lire :

> Nous demandons également au gouvernement fédéral d'adopter des exigences rigoureuses et de solides mesures de réglementation en matière d'attestation de sécurité afin de s'assurer que les organisations criminelles ne soient pas en mesure d'obtenir des permis de production, tel que nous l'avons observé dans le secteur du cannabis thérapeutique.

En fait, on devrait lire dans votre texte « d'adopter des exigences plus rigoureuses et des mesures de réglementation plus solides en matière d'attestation de sécurité », parce que les exigences ou la réglementation en matière d'attestation de sécurité qui sont appliquées pour le secteur de la marijuana thérapeutique se sont avérées insuffisantes pour empêcher le crime organisé d'infiltrer le marché des ventes légales de la marijuana thérapeutique.

En réalité, ne devrions-nous pas nous inquiéter du fait d'avoir à examiner beaucoup plus d'entreprises qui ont besoin d'une licence pour cultiver de la marijuana parce que, selon l'expérience passée, ce n'était pas suffisant, en fait, ou pas assez rigoureux pour empêcher le crime organisé de percer le marché?

M. Harel : Le chef adjoint Serr pourrait ajouter quelque chose à cela. C'est la raison pour laquelle nous demandons à ce qu'on regroupe les deux régimes. Il y a une disposition dans le régime du cannabis thérapeutique selon laquelle les gens peuvent en faire la culture pour d'autres, et c'est une préoccupation que nous avons. Chef adjoint Serr, pouvez-vous ajouter autre chose à la question?

M. Serr : Nous demandons absolument des vérifications de sécurité améliorées. Nous faisons également valoir que nous devons les avoir de manière continue. On doit effectuer des vérifications régulières des personnes qui participent à l'industrie afin de s'assurer que le crime organisé n'infiltre pas le système avec son argent. On doit le faire de façon continue. On a certainement besoin de ressources en place en vue de s'assurer que cela se produise parce que, s'il y a une possibilité ou s'il n'y

a pas assez de règlements, le crime organisé trouvera une façon d'infiltrer le système.

[*Translation*]

The Chair: Mr. Harel, in response to the question asked by my colleague Senator Dupuis, you referenced a study conducted by the Royal Canadian Mounted Police regarding the manner in which organized crime has infiltrated the medical marijuana market. Could you please forward this study to us, if it is not too much trouble?

Mr. Harel: I believe that the document you are referring to has already been made available following an access to information request. All the same, I will double check with my RCMP colleagues and see if I can somehow get the article to you.

[*English*]

The Chair: Thank you very much for your contribution, Mr. Stamatakis. It is always a pleasure to welcome you. Chief Harel, thank you. Deputy Chief Serr, thank you so much for being available.

(The committee adjourned.)

[*Français*]

Le président : Monsieur Harel, à la question de ma collègue, la sénatrice Dupuis, vous avez fait référence à une étude de la Gendarmerie royale du Canada au sujet de l'intrusion du crime organisé dans la vente de cannabis thérapeutique. Pouvez-vous nous faire parvenir cette étude, si vous l'avez sous la main?

M. Harel : Je pense que ce document a déjà été transmis à la suite d'une demande d'accès à l'information, mais je vais vérifier auprès de mes collègues de la GRC afin de savoir comment je pourrais vous faire parvenir cette étude.

[*Traduction*]

Le président : Merci beaucoup de votre contribution, monsieur Stamatakis. C'est toujours un plaisir de vous accueillir. Chef Harel, merci. Chef adjoint Serr, merci beaucoup de votre disponibilité.

(La séance est levée.)

APPEARING

Wednesday, March 28, 2018

The Honourable Jody Wilson-Raybould, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES

Wednesday, March 28, 2018

Department of Justice Canada:

Carole Morency, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section.

Canadian Centre on Substance Use and Addiction:

Rebecca Jesseman, Policy Director.

As an individual:

Serge Brochu, Scientific Director, University Institute on Addictions, Professor Emeritus, University of Montreal.

Centre for Addiction and Mental Health:

Benedikt Fischer, Senior Scientist, Institute for Mental Health Policy Research.

Thursday, March 29, 2018

Criminal Lawyers' Association:

Michael Spratt, Member, Lawyer, Abergel Goldstein and Partners;

Ayesha Kumararatne, Barrister and Solicitor, Affiliate Counsel to the Federal Practice Group.

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Eric Neubauer, Representative.

As an individual:

Mark Walters, Professor of Law, McGill University.

Canadian Association of Chiefs of Police:

Chief Mario Harel, President;

Deputy Chief Mike Serr, Co-Chair, Drug Advisory Committee (by video conference).

Canadian Police Association:

Tom Stamatakis, President.

COMPARAÎT

Le mercredi 28 mars 2018

L'honorable Jody Wilson-Raybould, C.P., députée, ministre de la Justice et procureure générale du Canada.

TÉMOINS

Le mercredi 28 mars 2018

Ministère de la Justice Canada :

Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal.

Centre canadien sur les dépendances et l'usage de substances :

Rebecca Jesseman, directrice des politiques.

À titre personnel :

Serge Brochu, directeur scientifique, Institut universitaire sur les dépendances, professeur émérite, Université de Montréal.

Centre de toxicomanie et de santé mentale :

Benedikt Fischer, scientifique en chef, Institut de recherche sur les politiques de santé mentale.

Le jeudi 29 mars 2018

Criminal Lawyers' Association :

Michael Spratt, membre, avocat, Abergel Goldstein and Partners;

Ayesha Kumararatne, avocate, conseillère juridique affiliée au Federal Practice Group.

Conseil canadien des avocats de la défense :

Eric Neubauer, représentant.

À titre personnel :

Mark Walters, professeur de droit, Université McGill.

Association canadienne des chefs de police :

Chef Mario Harel, président;

Chef adjoint Mike Serr, coprésident, Comité sur l'abus des drogues (par vidéoconférence).

Association canadienne des policiers :

Tom Stamatakis, président.

Available on the Internet: http://sencanada.ca

Disponible sur internet : http://sencanada.ca